

الباب الخامس عشر

الأحكام الصادرة في عام ١٩٩٥

١- الحكم بعدم دستورية المادة ٥ من القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ بتنظيم المنشآت الطبية، فيما انطوت عليه من استثناء تنازل الطبيب أو ورثته من بعده عن حق إجارة العين المتخذة مقراً لعيادته الخاصة لطبيب مرخص له بمزاولة المهنة، من الخضوع لحكم المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر.

(قضية رقم ١١ لسنة ١٦ قضائية)

حالة المادة القانونية:

المادة ٥ من القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ بتنظيم المنشآت الطبية - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية".

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم الإثنين ٣ يولية سنة ١٩٩٥ الموافق ٥ صفر

١٤١٦ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين فاروق عبدالرحيم غنيم وعبدالرحمن نصير وسامى
فرج يوسف والدكتور عبدالمجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود
منصور.....

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١١ لسنة ١٦ قضائية
"دستورية....."

المقامة من

السيد / رئيس مجلس إدارة الشركة المصرية لإعادة التأمين بصفته

ضد

- ١- السيد / رئيس الجمهورية
- ٢- السيد / رئيس مجلس الشعب
- ٣- السيد / رئيس الوزراء
- ٤- السيد / المستشار وزير العدل
- ٥- السيدة/ عفاف عبدالستار عيسى عن نفسها وبصفتها وصية على ولديها حسام ولبنى قاصرى المرحوم الدكتور/محمد محمد جمال الدين توفيق

الإجراءات

بتاريخ ١٢ مارس سنة ١٩٩٤ أودع المدعى بصفته صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالباً الحكم بعدم دستورية العبارة محل الطعن من نص المادة الخامسة من القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ بتنظيم المنشآت الطبية فيما تجرى به من جواز تنازل مستأجر المنشأة الطبية أو ورثته من بعده عنها لطبيب. قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم أصلياً بعدم قبول الدعوى واحتياطياً برفضها موضوعاً. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.
وحيث إن الوقائع -على مايبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن مورث المدعى عليها الخامسة، كان قد أقام حال حياته الدعوى رقم ٦٠٦١ لسنة ١٩٨٧ كلى جنوب القاهرة بطلب الحكم بالزام الشركة المدعية (الشركة المصرية لإعادة التأمين) بأن تحرر لصالحه عقد إيجار عن الشقة رقم (٧) التى تملكها، والكائنة بالعقار رقم (٣) بممر بهلر -قسم عابدين بالقاهرة- والمتنازل له عنها من مستأجرها الأصلي للانتفاع بها فى ذات الغرض كعيادة طبية. وكانت الشركة المدعية قد أقامت بدورها الدعوى رقم ٨٩٧٤ لسنة ١٩٨٧ كلى جنوب القاهرة بطلب الحكم بإبطال التنازل عن حق الانتفاع بالعين المشار إليها وتسليمها إليها خالية. وإذ قضت محكمة جنوب القاهرة الابتدائية بضم هاتين الدعويتين ليصدر فيهما حكم واحد، وألزمت -فى الدعوى الأولى- الشركة المدعية بتحرير عقد إيجار مع مورث المدعى عليها الخامسة عن تلك العين بذات شروط العقد الأصلي، وفى الدعوى الثانية برفضها، فقد استأنفت المدعية هذا الحكم أمام محكمة استئناف القاهرة، وقيد استئنافها برقم ٨٨٠٢ لسنة ١٠٥ قضائية استئناف القاهرة، إلا أن محكمة الاستئناف أيدت الحكم المستأنف، مما حملها على أن تقيم مجدداً الدعوى رقم ١٠٤ لسنة ١٩٩٢ كلى جنوب القاهرة، بطلب الحكم بإلزام المدعى عليها الخامسة بأن تؤدى لها من تركتها مورثها نصف مقابل التنازل عن

حق الانتفاع بالعين المتنازل عنها، وذلك عملاً بأحكام المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر. بيد أن محكمة جنوب القاهرة الابتدائية قضت في هذه الدعوى بعدم جواز نظرها لسابقة الفصل فيها. فاستأنفته المدعية بالاستئناف رقم ٦٤٠٤ لسنة ١١٠ قضائية استئناف القاهرة، وأثناء نظر استئنافها بجلسة ١٢ يناير سنة ١٩٩٤ دفعت بعدم دستورية المادة ٥ من القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ بشأن المنشآت الطبية فيما قررته من جواز تنازل الطبيب -غيره من الأطباء الذين يزاولون المهنة- عن حق الانتفاع بالعين المؤجرة التي يتخذ منها عيادة طبية، وذلك دون التقيد بأحكام المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية الدفع بعدم الدستورية، فقد صرحت للشركة المدعية برفع دعاوها الدستورية، فأقامت الدعوى الماثلة. وحيث إن القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ بتنظيم المنشآت الطبية ينص في مادته الأولى على أنه "في تطبيق أحكام هذا القانون تعتبر منشأة طبية كل مكان أعد للكشف على المرضى أو علاجهم أو تمريرهم أو إقامة الناقهين وتشمل ما يأتي:- (أ) العيادة الخاصة: وهى كل منشأة يملكها أو يستأجرها ويديرها طبيب أو طبيب أسنان كل حسب مهنته المرخص له في مزاولتها، ومعدة لاستقبال المرضى ورعايتهم طبياً. ويجوز أن يكون بها أسرة على ألا يتجاوز عددها ثلاثة أسرة..... (ب)..... (ج)..... (د)....." وتتص المادة ٥ من القانون ذاته على أنه "لا ينتهى عقد إيجار المنشأة الطبية ب وفاة المستأجر أو تركه العين ويستمر لصالح ورثته وشركائه في استعمال العين بحسب الأحوال، ويجوز له ولورثته من بعده التنازل عنها لطبيب مرخص له بمزاولة المهنة، وفي جميع الأحوال يلتزم المؤجر بتحرير عقد إيجار لمن لهم حق في الاستمرار في شغل العين. وحيث إن الشركة المدعية تتعى على المادة ٥ الأنف بيانها، أنها فيما قررته من جواز نزول الطبيب أو ورثته "من بعده" عن حق إيجار عيادته الخاصة إلى طبيب مرخص له بمزاولة المهنة، تكون قد أثرت فئة الأطباء بميزة غير مقررة لغيرهم من المستأجرين، خروجاً على القواعد العامة، ومنها تلك التي حظرت على المستأجر التنازل عن حق الإجارة، وجعلت منه سبباً لاسترداد المالك للعين المؤجرة، بما مؤداه حرمان مالك العين من الاستئثار بمنافعها مطلقاً، وإخلالها كذلك بالحقوق التي قررتها المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه، لمن يملكون الأعيان المؤجرة حال التنازل عنها للغير. وهو ما يعد إهداراً للحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة في المادتين ٣٢، ٣٤ منه، وازوراراً عن التقيد بمبدأ تكافؤ الفرص، ومساواة المواطنين أمام القانون، المنصوص عليهما في المادتين ٨، ٤٠ من الدستور. وحيث إن من المقرر -وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة- أن مناط المصلحة الشخصية المباشرة في الدعوى الدستورية -وهى شرط لقبولها- أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها المطروحة على محكمة الموضوع. متى كان ذلك، وكانت الدعوى الموضوعية تتعلق بنزول المستأجر الأصلي عن إجارة العين التي اتخذها عيادة خاصة، إلى مورث المدعى عليها الخامسة لينتفع بها -وبوصفه طبيباً- فى ذات

الغرض، وكان الدفع بعدم الدستورية الذي أبدته الشركة المدعية أمام محكمة الموضوع منحصرًا في هذا النطاق وحده، فإن مصلحتها الشخصية المباشرة إنما تتحدد في المسألة الدستورية المتصلة بالنزاع الموضوعي، وهي تلك المتعلقة بنزول الطبيب أو ورثته من بعده عن حق إيجار المنشأة الطبية التي يتخذها عيادة خاصة لطبيب. ومن البدهي أن انحصار الطعن المائل في النطاق المتقدم، لا يعني أن أحكام المادة ٥ من القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه -وفيما يجاوز هذا النطاق- قد أضحى مطهرًا مما يكون عالقًا بها من مثالب موضوعية، إذ لا يزال مجال الطعن فيها مفتوحًا لكل ذي مصلحة. وحيث إن الدستور -إعلاءً من جهته لدور الملكية الخاصة، وتوكيدًا لإسهامها في صون الأمن الاجتماعي- كفل حمايتها لكل فرد -وطنيًا كان أم أجنبيًا- ولم يجز المساس بها إلا على سبيل الاستثناء، وفي الحدود التي يقتضيها تنظيمها، باعتبارها عائدة -في الأعم من الأحوال- إلى جهد صاحبها، بذل من أجلها الوقت والعرق والمال، وحرص بالعمل المتواصل على إنمائها، وأحاطها بما قدره ضروريًا لصونها. معبدًا بها الطريق إلى التقدم، كافلاً للتنمية أهم أدواتها، محققًا من خلالها إرادة الإقدام، هاجعًا إليها لتوفر ظروفًا أفضل لحرية الاختيار والقرار، مطمئنًا في كنفها إلى يومه وغده، مهيمًا عليها ليختص دون غيره بثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، فلا يردده عنها معتد. ولا يناجز سلطته في شأنها خصيم ليس بيده سنده ناقل لها. ليعتصم بها من دون الآخرين. وليلتمس من الدستور وسائل حمايتها التي تعينها على أداء دورها، وتقيها تعرض الأغيار لها سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها. ولم يعد جائزًا بالتالي أن ينال المشرع من عناصرها. ولا أن يغير من طبيعتها أو يجردها من لوازمها. ولا أن يفصلها عن أجزائها أو يدمر أصلها أو يقيد من مباشرة الحقوق التي تنفرع عنها في غير ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية. ودون ذلك تفقد الملكية ضماناتها الجوهرية، ويكون العدوان عليها غصبًا، وافتئاتًا على كيائها أدخل إلى مصادرتها. وحيث إن من المقرر كذلك أن حق الملكية من الحقوق المالية التي يجوز التعامل فيها، وبقدر اتساع قاعدتها تتعدد روافدها، وتتوسع استخداماتها، لتشكل نهراً يتدفق بمصادر الثروة القومية التي لا يجوز إهدارها أو التقريط فيها أو بعثرتها تبديدًا لقيمتها. ولا تنظيمها بما يخل بالتوازن بين نطاق حقوق الملكية المقررة عليها، وضرورة تقييدها نأياً بها عن الانتهاز أو الإضرار بحقوق الآخرين. ذلك أن الملكية - في إطار النظم الوضعية التي تزوج بين الفردية وتدخل الدولة - لم تعد حقاً مطلقاً، ولا هي عصية على التنظيم التشريعي. وليس لها من الحماية ما يجاوز الانتفاع المشروع بعناصرها. ومن ثم ساغ تحميلها بالقيود التي تتطلبها وظيفتها الاجتماعية، وهي وظيفة لا يتحدد نطاقها من فراغ، ولاتقرض نفسها تحكما، بل تملئها طبيعة الأموال محل الملكية، والأغراض التي ينبغي رصدها عليها، محددة على ضوء واقع اجتماعي معين في بيئة بذاتها لها توجهاتها ومقوماتها. وفي إطار هذه الدائرة، وتقييدًا بتخومها، يفاضل المشرع بين البديل، ويرجح على ضوء الموازنة التي يجريها، ما يراه من المصالح أجدر بالحماية، وأولى بالرعاية، وفقاً لأحكام الدستور، مستهدياً في ذلك بوجه خاص بالقيم التي تتحاز إليها الجماعة في مرحلة بذاتها من مراحل تطورها، وبمراعاة أن القيود التي يفرضها الدستور على حق الملكية للحد من إطلاقها،

لاتعتبر مقصودة لذاتها، بل غايتها خير الفرد والجماعة. وحيث إن الشريعة الإسلامية في مبادئها الكلية وأصولها الثابتة التي لا تبديل فيها، لاتتناقض ما تقدم. ذلك أن الأصل فيها أن الأموال جميعها مردها إلى الله تعالى، أنشأها وبسطها، وإليه معادها ومرجعها، مستخلفا فيها عباده الذين عهد إليهم بعمارة الأرض، وجعلهم مسئولين عما في أيديهم من الأموال لا يبدونها أو يستخدمونها إضراراً. يقول تعالى (وانفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه) وليس ذلك إلا نهياً عن الولوغ بها في الباطل. وتكليفاً لولى الأمر بأن يعمل على تنظيمها بما يحقق المقاصد الشرعية المتوخاة منها، وهي مقاصد ينافيها أن يكون إنفاق الأموال وإدارتها عبئاً أو إسرافاً أو عدواناً، أو متخذاً طرائق تناقض مصالح الجماعة، أو تخل بحقوق للغير أولى بالاعتبار. وكان لولى الأمر بالتالى أن يعمل على دفع الضرر قدر الإمكان، وأن يحول دون الإضرار إذا كان ثاراً محضاً يزيد من الضرر، ولا يفيد إلا في توسيع الدائرة التي يمتد إليها، وأن يرد كذلك الضرر البين الفاحش. فإذا تزامن ضرران كان تحمل أھونهما لازماً اتقاءً لأعظمهما، ويندرج تحت ذلك القبول بالضرر الخاص لرد ضرر عام. وينبغي - من ثم - أن يكون لحق الملكية إطار محدد تتوازن فيه المصالح ولا تتنافر. ذلك أن الملكية خلافة، وهي باعتبارها كذلك تضبطها وظيفتها الاجتماعية التي تعكس بالقيود التي تفرضها على الملكية، الحدود المشروعة لممارسة سلطاتها، وهي حدود يجب التزامها، لأن العدوان عليها يخرج الملكية عن دائرة الحماية التي كفلها الدستور لها. وحيث إن المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، تنص على أنه "يحق للمالك عند قيام المستأجر في الحالات التي يجوز له فيها بيع المتجر أو المصنع أو التنازل عن حق الانتفاع بالوحدة السكنية أو المؤجرة لغير أغراض السكنى، الحصول على ٥٠ % من ثمن البيع أو مقابل التنازل بحسب الأحوال بعد خصم قيمة المنقولات التي بالعين. وعلى المستأجر قبل إبرام الاتفاق، إعلان المالك على يد محضر بالثمن المعروض. ويكون للمالك الحق في الشراء إذا أبدى رغبته في ذلك، وأودع الثمن مخصوماً منه نسبة ال ٥٠ % المشار إليها خزانة المحكمة الجزئية الواقع في دائرتها العقار، إيداعاً مشروطاً بالتنازل عن عقد الإيجار وتسليم العين، وذلك خلال شهر من تاريخ الإعلان. وبانقضاء ذلك الأجل يجوز للمستأجر أن يبيع لغير المالك، مع التزام المشتري بأن يؤدي للمالك مباشرة نسبة ال ٥٠ % المشار إليها". وحيث إن من المقرر وفقاً للقواعد العامة التي تنظم الروابط الإيجارية، أن مستأجر العين التي يستخدمها في السكن أو لغير ذلك من الأغراض، مقيد إذا أراد التنازل عن حق إيجارها إلى الغير، بأن يتم هذا التنازل بناءً على نص في القانون أو وفقاً لترخيص صادر عن مالكها - صريحاً كان أم ضمنياً - وسواء أكان هذا الترخيص مدرجاً في عقد الإجارة الأصلية، أم وارداً في اتفاق لاحق على إبرامها. وإذا كان التنازل عن حق إجارة العين - في الأحوال التي يجوز فيها ذلك - قد يؤول إلى حصول المتنازل على مبالغ ضخمة لا ينال منها مالكها شيئاً أياً كان مقداره، بل ينفرد بها المتنازل من دونه، وكان ذلك بكل المقاييس ظلماً فادحاً يلحق بمالكها أبلغ الأضرار، فقد أقر المشرع نص المادة آنفة البيان التي عدل بها عما كان معمولاً به قبلها من اختصاص مستأجر العين وحده

بمقابل التنازل عنها، وليعيد بموجبها إلى العلائق الإيجارية توازناً كان قد اختل فيما بين أطرافها، وذلك من خلال أمرين يمثلان معاً حلاً منصفاً لمواجهة تنازل مستأجر العين عن حق إيجارها، تنازلاً نافذاً في حق مالكيها: أولهما: أن يحصل مالكيها على ٥٠ % من مقابل التنازل بعد خصم قيمة المنقولات التي في العين، وهو تنازل يتم باتفاق بين الممتنازل والممتنازل إليه في شأن انتقال منفعة العين إليه، وليس لمالكها شأن فيه، ثانيهما: تقرير أولوية لمالكها في الانتفاع -دون الممتنازل إليه- بالعين التي قام بتأجيرها إلى الممتنازل، وذلك بشرط أن يعلن عن رغبته هذه عن طريق إيداع خزانة المحكمة الجزئية الواقع في دائرتها العقار ٥٠ % من مقابل التنازل المعروض، على أن يكون هذا الإيداع مشروطاً بالتنازل عن عقد إيجارها وتسليمها. وحيث إن القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه قد نشر بالجريدة الرسمية في ٣٠ يوليو سنة ١٩٨١، وعمل به اعتباراً من اليوم التالي لتاريخ نشره. وبمقتضى القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١، نظم المشرع المنشآت الطبية. وإذ عمل بهذا القانون بعد ثلاثة أشهر من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية في ٢٥ يونيو سنة ١٩٨١، فقد صار -وفي إطار مآقره النص المطعون فيه من جواز تنازل مستأجر المنشأة الطبية وورثته من بعده عنها لطبيب مرخص له بمزاولة المهنة- مقيداً لعموم الأحكام التي انتظمتها المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ آنف البيان، وذلك لأمرين: أولهما أن المشرع دل بنصها على استغراقها لكل صور التنازل عن حق الانتفاع بالوحدة السكنية أو المؤجرة لغير ذلك من الأغراض، ليكون تطبيقها -وعملاً بعموم لفظها- غير مقصور على أشكال بذواتها من التنازل، بل مشتملاً عليها بكل أفرادها، فلا تخرج صور من التنازل من جملتها. ثانيهما أن المادة ٥ من قانون المنشآت الطبية المطعون عليها، تخول مستأجر المنشأة الطبية -ورثته من بعده- حق التنازل عنها لغيره من أقرانه ليباشر فيها المهنة ذاتها، وليكون للممتنازل إليه حق الاستمرار في شغل العين من دون المؤجر، إذ يلتزم "في جميع الأحوال" بأن يحرر للممتنازل إليه عقد إيجار بشأنها، وهو ما يعني أن التنازل يكون نافذاً في حق المؤجر "في كل حال" ولو لم يتقاضى المؤجر شيئاً من مقابل التنازل. وذلك هو تخصيص العام، باعتبار أن التخصيص لغة هو الأفراد. وهو لا يدخل في غير العام، ذلك أن التخصيص في الاصطلاح، هو تمييز بعض الجملة بحكم معين يفصلها عن العام، ليتعلق هذا الحكم بمن شملهم التنظيم الخاص دون سواهم، وبمراعاة أن التخصيص يجوز أن يكون مقترناً بالعام، أو متقدماً عليه، أو متأخراً عنه. ولا كذلك النسخ، إذ لا يجوز أن يكون متقدماً على المنسوخ، ولا مقترناً به، بل يجب أن يتأخر عنه. وحيث إن البين من استقراء أحكام القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه، ومن تقرير اللجنة المشتركة من لجنة الشؤون الصحية والبيئية ومكتب لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية عن مشروع هذا القانون أن المستشفيات العلاجية -وسواء كانت عيادات خاصة أو عيادات مجمعة أو دور نقاهة- تؤدي دوراً هاماً في تقديم الخدمة العلاجية للمواطنين، مما جعل توسعتها، ومراقبتها وترشيدها تكلفتها، لازماً ضمناً لوفاء مهنة الطب برسالتها السامية. وحيث إن المشرع على ضوء هذه الأغراض، واستلهاماً لها -قدر أن النهوض بمهنة الطب والوفاء بتبعاتها، يقتضى أن تتواصل مباشرتها بين أجيال القائمين عليها، لا ينفصم اتصالهم

بالأعيان المؤجرة المتخذة مقاراً لمزاوتها، بل يكون ارتباطهم بها مطرداً لا انقطاع فيه وفاءً بتبعاتها. متى كان ذلك، فإن نزول طبيب لأحد زملائه عن حق إجارة العين التي يستخدمها عيادة خاصة، وفي الحدود التي لا يتعارض فيها هذا التنازل مع الحقوق التي يقابلها، والمقررة لمالكها وفقاً للقواعد العامة - لا يناقض في ذاته حق الملكية، ولا يخل بمقوماتها، بل هو أدخل إلى تنظيمها في إطار وظيفتها الاجتماعية، بفرض قيود عليها لاتخرجها عن طبيعتها. وحيث إن النص المطعون فيه، نظم العلاقة الإيجارية في بعض جوانبها، مقررراً بالأحكام التي تضمنها، استثناء كل طبيب - وورثته من بعده - من الخضوع للقواعد العامة الواردة بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ أف الببان، وذلك إذا تنازل لغيره من الأطباء عن حق إجارة العين التي اتخذها مقراً لمزاولة مهنة الطب، وكان الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية مالم يفرض الدستور على ممارستها قيوداً لايجوز تخطيها، لضمان أن يكون الانتفاع بتلك الحقوق مفيداً وفعالاً، وكانت الحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة في مادته الثانية والثلاثين، مناطها تلك الملكية التي لا تقوم على الاستغلال، ولا يتعارض استخدامها مع الخير العام لجموع المواطنين، ولا تنافي في مقاصدها الأغراض التي تتوخاها وظيفتها الاجتماعية، وكان المشرع في مجال تنظيم العلاقات الإيجارية، وإن قرر من النصوص القانونية ما رآه محققاً للتوازن بين أطرافها، إلا أن هذا التوازن لايجوز أن يكون صورياً أو منتحلاً أو سراباً، بل يجب أن يعكس حقيقة قانونية لاممارة فيها، ليكون التنظيم التشريعي لحقوق المؤجرين والمستأجرين في دائرتها، منصفاً لمتحيفاً، متعمقاً الحقائق الموضوعية، وليس متعلقاً بأهداها الشكلية. وحيث إن ما تقدم مؤداه، أن المشرع لايجوز أن يعدل من إطار العلاقات الإيجارية بما يمثل افتتاتاً كاملاً على حقوق أحد أطرافها، أو انحرافاً عن ضوابط ممارستها، وإلا آل أمر النصوص التي أقرها إلى البطلان من خلال مباشرة الرقابة القضائية على دستوريته. ذلك أن القيود التي يفرضها المشرع على حق الملكية، لايجوز أن تكون مدخلا لإثراء مستأجر العين وإفقار مالكها. ولا أن يحصل المستأجر من خلالها على حقوق لايسوغها مركزه القانوني في مواجهة المؤجر، وإلا حض تقريرها على الانتهاز، وناقض جوهر الملكية التي لايجوز أن تكون ثمارها عائدة إلى غير أصحابها. وأية ذلك أن الأصل هو أن يتحقق التضامن بين المؤجر والمستأجر من الوجهة الاجتماعية، وأن تتوافق مصالحهما ولا تتنافر من الوجهة الاقتصادية، وإلا كان كل منهما حرباً على الآخر، يهتبل الفرص لأكل حقه بالباطل، ولا يجوز بالتالي أن يميل ميزان التوازن بينهما لتكون الحقوق المقررة لأحدهما إجحافاً وإعناتاً وقهراً. وليس من المتصور أن يكون مغبون الأمس - وهو المستأجر - غائباً، ولا أن يكون تدخل المشرع شططاً وقلباً للموازن ترجيحاً لكفته، لتكون أكثر ثقلاً، وليحل الصراع بين هذين العاقدين، بديلاً عن اتصال التعاون بينهما. وحيث إنه لاينال مما تقدم، قاله أن النص المطعون فيه من قبيل التشريعات الاستثنائية التي تدخل بها المشرع لمواجهة الأزمة المتفاقمة الناشئة عن قلة المعروض من الأماكن، سواء كانت مهياً للسكنى أو معدة لغير ذلك من الأغراض. ذلك أن الطبيعة الاستثنائية لتلك التشريعات التي لايجوز التوسع في تفسيرها، أو القياس عليها، والتي درج المشرع على تنظيم العلاقات الإيجارية من

خلالها، واعتبر أحكامها من النظام العام لإبطال كل اتفاق على خلافها، ولضمان سريانها بأثر مباشر على عقود الإيجار القائمة عند العمل بها -ولو كانت مبرمة قبلها- لاتعصمها من الخضوع للدستور. ولاتخرجها من مجال الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا على دستورية النصوص القانونية جميعها. بل يتعين اعتبارها من قبيل التنظيم الخاص لموضوعها، وأن يكون مناط سلامتها هو اتفاقها مع أحكام الدستور. ويجب بالتالي أن تقدر الضرورة الموجهة لهذا التنظيم الخاص بقدرها، وأن تدور معها وجوداً وعدمًا تلك القيود التي ترتبط بها وترتد إليها، باعتبارها مناط مشروعيتها وعلة استمرارها. وحيث إن النص المطعون فيه، لم يلتزم بالقواعد التي تنظم التنازل بوجه عام، والتي تضمنتها المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ أنف البيان، بل أسقطها بتمامها، ليمتنع على المالك بعدئذ الخيار بين حقي كفلتهما المادة ٢٠ من هذا القانون، هما أن يحصل على ٥٠ % من مقابل التنازل إذا أراد أعمال آثاره. أو أن يستعيد العين من مستأجرها بعد أداء تلك القيمة مع إنهاء العلاقة الإيجارية التي ارتبطا بها في شأنها. بيد أن النص المطعون فيه حرم من يملكون الأماكن المؤجرة المتخذة مقاراً للعيادات الطبية الخاصة، من هذين البديلين كليهما، واعتبر -بما انطوى عليه من حكم خاص- تنازل الأطباء وورثتهم من بعدهم عن حق إجارة تلك الأعيان لغيرهم من الأطباء، نافذاً نافذاً فوراً قبل ملاكها، ومقروناً باستمرار عقود الإيجار المبرمة في شأنها لصالح المتنازل إليهم، مع الزام المؤجرين بتحرير عقود إيجار لهم. بما مؤداه التعرض لحق ملكيتهم على الأعيان المؤجرة، من خلال منعهم من الاستئثار بمنافعها. وحيث إن النص المطعون فيه، يبدو منفصلاً عن الأصول التي تقتضيها مزاوله مهنة الطب والقيام على رسالتها، ذلك أن الحقوق التي يربتها للأطباء فيما بين بعضهم البعض لقاء التنازل عن الأعيان المتخذة مقاراً لعياداتهم الخاصة، لازمها إلغاء حقوق ملاكها إلغاء كاملاً ونهائياً. إذ يقدم للأطباء -دون غيرهم من المتنازليين عن حق الإجارة- ميزة استثنائية يفردون بها، وتعصمهم من أن يؤدوا لمن يملكون الأعيان شيئاً منها ولو ضوئاً. ولا يدخل ذلك في نطاق التنظيم التشريعي لحق الملكية. بل هو عدوان عليها. ذلك أن النص المطعون فيه يقدم المنفعة المطلوبة على المضرة المدفوعة، ولا يختار أهون الشرين لدفع أعظمهما، بل يلحق بالمؤجر وحده الضرر البين الفاحش، منافياً بذلك المقاصد الشرعية التي ينظم ولي الأمر الحقوق في نطاقها، ومجاوزاً بذلك الحدود المنطقية لعلاقة كان ينبغي أن تتوازن فيها المصالح، لا أن تتصادم، ومغلباً مصالح فئة بذاتها من المواطنين على سواهم، بإيثار أفرادها بمزايا مالية يختصون بها دون غيرهم. وحيث إن الدساتير المصرية جميعها بدءاً بدستور ١٩٢٣، وانتهاءً بالدستور القائم، رددت جميعها مبدأ المساواة أمام القانون، وكفلت تطبيقه على المواطنين كافة باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي، وعلى تقدير أن الغاية التي يستهدفها تتمثل أصلاً في صون حقوق المواطنين وحررياتهم في مواجهة صور التمييز التي تتال منها، أو تقيدها ممارستها. وأضحى هذا المبدأ -في جوهره- وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على الحقوق والحرريات المنصوص عليها في الدستور، بل يمتد مجال أعمالها كذلك إلى تلك التي كفلها المشرع للمواطنين في حدود سلطته

التقديرية، وعلى ضوء ما يرتبته محققاً للصالح العام. لئن نص الدستور في المادة ٤٠ على حظر التمييز بين المواطنين في أحوال بعينها، هي تلك التي يقوم التمييز فيها على أساس الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بذاتها يكون التمييز محظوراً فيها، مرده أنها الأكثر شيوعاً في الحياة العملية، ولا يدل البتة على انحصاره فيها - إذ لو صح ذلك لكان التمييز بين المواطنين فيما عداها جائزاً دستورياً، وهو ما يناقض المساواة التي كفلها الدستور، ويحول دون إرساء أسسها وبلوغ غاياتها. وآية ذلك أن من صور التمييز التي أغفلتها المادة ٤٠ من الدستور ما لا تقل عن غيرها خطراً سواء من ناحية محتواها، أو من جهة الآثار التي ترتبها، كالتمييز بين المواطنين في نطاق الحقوق التي يتمتعون بها، أو الحريات التي يمارسونها، لاعتبار مرده إلى مولدهم أو مركزهم الاجتماعي أو انتمائهم الطبقي أو ميولهم الحزبية أو نزعاتهم العرقية أو عصبيتهم القبلية، أو إلى موقفهم من السلطة العامة، أو إعراضهم عن تنظيماتها، أو تبنيهم لأعمال بذاتها، وغير ذلك من أشكال التمييز التي لا تظاهرها أسس موضوعية تقيمها، وكان من المقرر أن صور التمييز المجافية للدستور وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكمية من الحقوق أو الحريات التي كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم المساواة الكاملة بين المؤهلين للانتفاع بها. متى كان ذلك، وكان النص المطعون فيه يتوخى بالمزايا والحقوق التي كفلها للأطباء دون سواهم، تفضيلهم على من عداهم من المستأجرين، واستبعاد هؤلاء من الإفادة منها رغم تماثلهم جميعاً في مراكزهم القانونية، ودون أن يستند هذا التمييز إلى أسس مشروعة، بل عمد المشرع إلى نقيضها، فإن ذلك النص يكون مفتقراً إلى الأسس الموضوعية التي كان ينبغي أن يحمل عليها، ومنهيا عنه بنص المادة ٤٠ من الدستور، باعتباره متبنياً تمييزاً تحكيمياً. وحيث إنه متى كان ماتقدم، وكان النص المطعون فيه قد أخل بالحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة، وأهدر مبدأ المساواة أمام القانون، فإنه بذلك يكون مخالفاً لأحكام المواد ٣٢، ٣٤، ٤٠ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة ٥ من القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ بتنظيم المنشآت الطبية، فيما انطوت عليه من استثناء تنازل الطبيب أو ورثته من بعده عن حق إجارة العين المتخذة مقراً لعيادته الخاصة لطبيب مرخص له بمزاولة المهنة، من الخضوع لحكم المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

٢- الحكم بعدم دستورية ما تضمنته الفقرة الثالثة من المادة ٨ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣، من حظر مباشرة محامى الإدارات القانونية بشركات القطاع العام لأعمال المحاماة بالنسبة إلى القضايا الخاصة بهم وتكون متعلقة بالجهات التى يعملون بها.

(قضية رقم ١٥ لسنة ١٧ قضائية)

حالة المادة القانونية:

الفقرة الثالثة من المادة ٨ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم السبت ٢ ديسمبر سنة ١٩٩٥ الموافق ٩ رجب

١٤١٦

برئاسة السيد المستشار الدكتور/عوض محمد عوض المر.... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين وفاروق عبد
الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض
ومحمد على سيف الدين.

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالى..... رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / أحمد عطيه أحمد منسى..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٥ لسنة ١٧ قضائية
"دستورية....."

المقامة من

ضد

الإجراءات

بتاريخ الحادى والعشرين من مارس سنة ١٩٩٥، أودع المدعى قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوى الماثلة، طالبا الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثالثة من المادة الثامنة من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم بعدم قبول الدعوى، واحتياطيا رفضها. وقدم المدعى عليه الأخير مذكرة دفع فيها الدعوى بعدم قبولها، وطلب احتياطيا الحكم برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع -على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن المدعى، كان قد أقام -وعندما كان محاميا بالإدارة القانونية للشركة المدعى عليها الأخيرة- الدعوى رقم ١٢٠١ لسنة ١٩٨٩ عمال كلى الاسكندرية، طالبا الحكم ببطالان قرار الشركة المذكورة بتخطينه فى الترقية إلى الدرجة الأولى، وأحقته فى الترقية إليها اعتبارا من أول مارس سنة ١٩٨٩. ثم دفع أثناء نظر الدعوى الموضوعية، بعدم دستورية المادة الثامنة من قانون المحاماة، وذلك فيما تضمنته من حظر مزاوله أعمال المحاماة على محامى الإدارات القانونية فى شأن دعاوهم الشخصية التى تكون جهة عملهم طرفا فيها. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت برفع الدعوى الدستورية، فقد أقام الدعوى الماثلة. وحيث إن المادة الثامنة من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ -بعد تعديلها بالقانون رقم ٢٢٧ لسنة ١٩٨٤- تنص على أنه: جمع عدم الإخلال بأحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية، لايجوز لمحامى الإدارات القانونية للهيئات العامة وشركات القطاع العام والمؤسسات الصحفية، أن يزاولوا أعمال المحاماة لغير الجهة التى يعملون بها، وإلا كان العمل باطلا. كما لايجوز للمحامى فى هذه الإدارات القانونية، الحضور أمام المحاكم الجنائية إلا فى الادعاء بالحق المدنى فى الدعاوى التى تكون الهيئة أو الشركة أو المؤسسة طرفا فيها، وكذلك الدعاوى التى ترفع على مديريها، أو العاملين بها، بسبب أعمال ووظائفهم. ولا يسرى هذا الحظر بالنسبة للقضايا الخاصة بهم وبأزواجهم وبأقاربهم حتى الدرجة الثالثة، وذلك فى غير القضايا المتعلقة بالجهات التى يعملون بها. وحيث إن البين من الأوراق، أن المدعى قصر الطعن بعدم الدستورية، على نص الفقرة الثالثة من المادة الثامنة المشار إليها، باعتبار أن مصلحته الشخصية المباشرة تتعلق بإبطالها، وتجريدها من قوة نفاذها، بأثر رجعى يرتد إلى تاريخ العمل بها. وحيث إن كلا من هيئة قضايا الدولة، والشركة المدعى عليها الأخيرة، قد دفعتا الدعوى الدستورية بعدم قبولها، تأسيسا على أن المدعى دفع بعدم دستورية النص المطعون فيه، بعد أن أحيل إلى التقاعد، ولم يعد بالتالى عضوا بالإدارة القانونية لهذه الشركة، وكان يستطيع بعد أن أحيل إلى التقاعد أن يوقع بوصفه محاميا حرا على صحيفة

دعواه الموضوعية، ليصح ما اعترأها من بطلان نشأ عن توقيعه عليها إبان عمله بتلك الإدارة، بالمخالفة للحظر المقرر بالنص المطعون فيه، وهو بطلان لم تنثره تلك الشركة أثناء نظر دعواه الموضوعية، مما يجعل الفصل في المسألة الدستورية غير لازم. وحيث إن المصلحة الشخصية في الدعوى الدستورية -وهى شرط لقبولها- مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية، لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع؛ وكان من المقرر أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة، يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية، وليس من معطياتها النظرية، أو تصوراتها المجردة، وهو كذلك يقيد تدخلها في تلك الخصومة، ويرسم تخوم ولايتها، فلا تمتد لغير المطاعن التى يؤثر الحكم بصحتها أو بطلانها على النزاع الموضوعى. بما مؤداه ألا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين الحق بهم النص المطعون فيه، ضرراً مباشراً، سواء أكان هذا الضرر وشيكاً يتهدهم، أم كان قد وقع فعلاً، ويتعين دوماً أن يكون الضرر المدعى به، منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون عليه للدستور، مستقلاً بالعناصر التى يقوم عليها، عائداً فى مصدره إلى النص المطعون فيه، ممكناً إدراكه ومواجهته بالترضية القضائية التى يقتضيها تسوية آثاره. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان المدعى يعمل بالإدارة القانونية للشركة المدعى عليها الأخيرة حين أقام ضدها دعواه الموضوعية، ناعياً البطلان على قرار تخطيه فى الترقية، وكان النص المطعون فيه، مبلوراً لقاعدة أمرة لايحوز لمحكمة الموضوع أن تتحياها أو تتجاهلها، بل يتعين عليها تطبيقها من تلقاء نفسها، ويحول بالتالى دون مباشرة المدعى لدعواه الشخصية قبل الجهة التى كان يعمل بها، فإن المدعى يكون قد أضر من جراء تطبيق النص المطعون فيه بالنسبة إليه، وهو ما تقوم به مصلحته الشخصية فى الطعن بعدم دستوريته، وذلك فيما تضمنه من حظر مزاوله أعمال المحاماة، على محامى الإدارات القانونية فى شركات القطاع العام، فى شأن قضاياهم الخاصة المتعلقة بالجهات التى يعملون بها. وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه، إخلاله بمبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه فى المادة ٤٠ من الدستور، من زاويتين؛ أولاًهما: أنه أقام تفرقة تحكمية بين عضو الإدارة القانونية بشركة القطاع العام وغيره من المحامين من جهة، وكذلك بين أعضاء هذه الإدارات القانونية وغيرهم من العاملين بالقطاع العام من جهة أخرى. وأية ذلك أن قانون المحاماة، يخول كل محام أن يقيم دعواه الشخصية ضد موكله، فى حين حظر النص المطعون فيه على محامى الإدارات القانونية مزاوله أعمال المحاماة فى قضاياهم الشخصية ضد جهة عملهم. كذلك يخول قانون مجلس الدولة، العاملين بالقطاع العام، الطعن فى الجزاءات التأديبية التى توقعها عليهم جهة عملهم، ومباشرة الدفاع فيها بأنفسهم. ثانيتهما: أن النص المطعون فيه، حظر على محامى الإدارات القانونية بالقطاع العام، مباشرة دعاوهم الشخصية ضد جهة عملهم، بينما ظل حق هذه الجهة فى اختصاصهم -بما تقيمه عليهم من الدعاوى- قائماً. وحيث إن المدعى ينعى كذلك على النص المطعون فيه إهداره حق الدفاع بالأصالة، حال أن هذا الحق أسبق وجوداً من حق الدفاع بالوكالة، ومقدم عليه، باعتباره مترتباً على حق

الدفاع على النفس. ولئن جاز القول بأن التطور الراهن قد آل إلى تعقد الخصومة القضائية، وإحاطتها بعدد من القواعد الإجرائية الصارمة التي تكفل جديتها. فلا يرفعها إلا من كان محيطاً بالقواعد القانونية التي تنظمها وتضبط مسارها، ومن خلال القيد بجداول المحامين، إلا أن حرمان أعضاء الإدارات القانونية بشركات القطاع العام، من مزاوله أعمال المحاماة في قضاياهم الشخصية التي تتعلق بجهة عملهم - وهم مؤهلون قانوناً لمباشرتها - يناقض حق الدفاع بالأصالة، ويخل بالأسس التي يقوم عليها. وحيث إن الفقرة الأولى من المادة ٨ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ تنص على أنه: «مع عدم الإخلال بأحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية، لا يجوز لمحامي الإدارات القانونية للهيئات العامة، وشركات القطاع العام، والمؤسسات الصحفية، أن يزاولوا أعمال المحاماة لغير الجهة التي يعملون بها، وإلا كان العمل باطلاً». وحيث إن الفقرة الأولى المشار إليها، كان مطعوناً عليها في القضية رقم ٤ لسنة ١٤ قضائية "دستورية" وانتهت المحكمة الدستورية العليا في ٢٩ يونيو سنة ١٩٩٣، إلى رفض المطاعن الموجهة إليها، وتقرير موافقتها للدستور، محمولاً قضاؤها في ذلك على أن هيئات القطاع العام وشركاته الصادر في شأنها القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٣، وإن استعيض عنها بالشركات القابضة والشركات التابعة لها بحسب الأحوال بمقتضى نص المادة الثانية من قانون إصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ - المعمول به اعتباراً من ٢٠ يولييه سنة ١٩٩١ - إلا أن المادة الرابعة من قانون الإصدار، نصت على استمرار خضوع العاملين في هيئات القطاع العام وشركاته - المنقولين إلى الشركات الجديدة بنوعيتها، والموجودين بالخدمة في تاريخ العمل بهذا القانون - لكل النظم والقواعد التي كانت تحكم شؤونهم الوظيفية، وذلك إلى أن تصدر النظم الخاصة بالعاملين بالشركات المنقولين إليها طبقاً لأحكام القانون المرافق؛ إذ كان ذلك، وكانت لائحة النظام الخاص للشركة التي يتبعها المدعيان لم تصدر بعد؛ وكان ما ينهيه المدعيان من إخلال النص المطعون فيه بمبدأ المساواة في الحقوق أمام القانون، مردود، بأن القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية بالهيئات والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها، لم يخرج أعضائها الفنيين من عداد العاملين بها، وأخضعهم بالتالي للواجبات المنصوص عليها في نظام العاملين في القطاع العام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨، ومن بينها ألا يقوم العامل - بالذات أو بالوساطة - بأعمال من شأنها الإخلال بواجبات وظيفته أو مقتضياتها أو الحط من كرامتها؛ وكانت هذه القيود جميعها مردوها إلى أصل واحد، يتمثل في وجوب أن يكرس العاملون بشركات القطاع العام - وهي من أشخاص القانون الخاص - وقتهم وجهدهم لأعمال شركتهم؛ وكان قانون المحاماة لم يغير من الطبيعة القانونية لعلاقة العمل التي تربط شركات القطاع العام بمحامي إدارتها القانونية؛ وكان ما قرره النص المطعون فيه، من عدم جواز مزاولتهم أعمال المحاماة لغير الجهة التي يعملون بها وإلا كان العمل باطلاً، يندرج في إطار الضوابط التي حدد بها المشرع واجباتهم تحديداً قاطعاً؛ وكان الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق، أنها سلطة تقديرية، ما لم يقيدوا الدستور بضوابط معينة؛ وكان جوهر السلطة التقديرية يتمثل في المفاضلة التي يجريها المشرع بين البدائل المختلفة

لاختيار مايقدر أنه أنسبها لمصلحة الجماعة، وأكثرها ملائمة للوفاء بمتطلباتها فى خصوص الموضوع الذى يتناوله بالتنظيم، فإن النعى على النص التشريعى المطعون فيه مخالفته للدستور، يكون مفتقرا إلى دعامته. وحيث إن ما تقرره هيئة قضايا الدولة -فى مقام دفاعها عن النص المطعون فيه- من أن الفقرة الأولى من المادة الثامنة من قانون المحاماة، يستغرق حكمها الحظر المقرر بفقرتها الثالثة، وأن رفض المحكمة الدستورية العليا المطاعن الموجهة إلى فقرتها الأولى، يمنعها من الخوض فى المناعى التى أثارها المدعى فى شأن النص المطعون فيه، مردود أولا: بأن المشرع لا يردد بالنصوص القانونية أحكاما قررتها نصوص سابقة عليها، وإلا كان عابثا؛ ومردود ثانيا: بأن الفقرة الأولى المشار إليها، يقتصر حكمها على منع محامى الإدارات القانونية بشركات القطاع العام من مزاوله أعمال المحاماة لجهة غيرها، ولاشأن لها بالتالى بمن يقيمون من بينهم -وضد جهة عملهم- القضايا الخاصة بهم أو بأزواجهم أو أقاربهم حتى الدرجة الثالثة؛ ومردود ثالثا: بأن نطاق المسألة الدستورية التى واجهتها المحكمة الدستورية العليا بحكمها الصادر فى الدعوى رقم ٤ لسنة ١٤ قضائية "دستورية" منحصر فى نص الفقرة الأولى من المادة الثامنة من قانون المحاماة. وتعلق حكمها بهذا النطاق وحده، لايمنعها من نظر الخصومة الدستورية فيما جاوز حدوده؛ ومردود رابعا: بأن مد آثار قضاء المحكمة الدستورية العليا فى شأن دستورية نص معين، إلى نص آخر كان غير مطروح عليها، هو عدوان على ولايتها؛ ومردود خامسا: بأن النصوص القانونية التى ينتظمها موضوع واحد، وإن جمعتها وحدة الغرض، وكان الأصل فيها أنها لا تتهدم فيما بينها أو تتماهى، إلا أن لكل منها مضمونا مستقلا، لا يمزجها بغيره، فلا تتداخل مع بعضها البعض. وحيث إن من المقرر فى مجال الدعوى الدستورية، أنها ينبغى أن تؤكد بماهية الخصومة التى تتناولها، التعارض بين المصالح المثارة فيها، بما يعكس حدة التناقض بينها، ويبلور من خلال تصادمها ومجابتها لبعض، حقيقة المسألة الدستورية التى تدعى المحكمة الدستورية العليا للفصل فيها، وكان لا يتصور أن يكون للحقوق التى كفلها الدستور قيمة مجردة فى ذاتها، ولا أن تعمل فى فراغ، ولا أن يكون تأمينها ناشئا عن مجرد وزنها أو أهميتها فى بناء النظام القانونى للدولة، ودعم حرياته المنظمة، ذلك أن تقرير هذه الحقوق، تغيا دوما توفير الحماية القانونية التى تكفلها، بما فى ذلك الحق فى الدعوى، وهو حق يقوم مستقلا عن الحقوق موضوعها، متوخيا رد الأضرار الناشئة عن الإخلال بتلك الحقوق. وحيث إن ضمان الحق فى الخصومة القضائية، لا يكون إلا بوصفها طريقا وحيدا لمباشرة حق التقاضى المنصوص عليه صراحة فى المادة ٦٨ من الدستور؛ وكان هذا الحق يعتبر لازما لإنفاذ سيادة القانون التى عقد لها الدستور بابا مستقلا، هو بابه الرابع، محددا فيه تلك القواعد التى لا تقوم سيادة القانون -فى تقديره- بدونها، وهى قواعد تتكامل فيما بينها، ودل بها على أن سيادة القانون فى الدولة، هى محور نظامها القانونى وأساس شرعيتها، و أن ممارستها لسلطاتها، لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد، ولكنها تباشرها نيابة عن الجماعة ولصالحها، مقيدة فى ذلك بقواعد قانونية تعلوها، وتعضمها من جموحها لضمان ردها على أعقابها إن هى جاوزتها متخطية حدودها. وإذ كان الدستور، قد أقام من حصانة القضاء واستقلاله،

ضمانين أساسيين لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، فقد أضحي لازماً -وحق التقاضي هو المدخل إلى هذه الحماية- أن يكون هذا الحق مكفولاً بنص صريح في الدستور، كي لا تنعزل حقوق الأفراد وحرياتهم عن وسائل حمايتهم، بل تكون معززة بها، وتقارنها، لضمان فعاليتها. وحيث إن العناصر التي يتكون منها حق التقاضي، لا تكتمل مالم يوفر المشرع للخصومة القضائية -في نهاية مطافها- حلاً منصفاً يمثل الترضية القضائية *judicial relief* التي يبتغيها من يطلبها لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعيها، وكان حق الدفاع -أصالة أو بالوكالة- يتوخى اجتئاءها من خلال وسائل الدفاع التي يعرض الخصوم بموجبها أدلتهم -واقعا وقانونا- بما لا يميز فيه بين بعضهم البعض، بل تتكافأ أسلحتهم في مجال الحقوق التي يدعونها، فإن هذه الترضية -وبافتراض اتساقها مع أحكام الدستور والقانون- تشكل جزءاً غير منقسم من حق التقاضي. وترتبط بالأغراض النهائية التي يعمل لبلوغها، يؤيد ذلك أن الخصومة القضائية لا تقام للدفاع عن مصالح نظرية لا تتولد عنها فائدة عملية، بل غايتها اقتضاء منفعة يقرها القانون، وتبلور حقيقتها نطاق المسائل المتنازع عليها، وحكم القانون بشأنها. وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا، قد جرى على أن إنكار أو تقييد الحق في الترضية القضائية، سواء بحجبها عن يطلبها ابتداءً، أو من خلال تقديمها متراخية متباطئة دون مسوغ، أو إحاطتها بقواعد إجرائية تكون معيبة في ذاتها عيباً جوهرياً، إنما يعد إهداراً أو تهويناً من الحماية التي يفرضها الدستور أو القانون للحقوق التي وقع الإخلال بها، بما ينال من جوهر هذه الترضية، ولا يدفعها لكامل مداها، ليتمحض ذلك عدواناً على حق التقاضي ينحل إلى إنكار للعدالة في أخص مقوماتها، على أن يكون مفهوماً أن هذا الإنكار، لا يقوم في محتواه على مجرد الخطأ في تطبيق القانون، بل هو الاخفاق في تقديم الترضية القضائية ذاتها، وبوجه خاص كلما كانت الوسائل القضائية التي أتاحها المشرع للخصوم، لا توفر لمن استنفذها الحماية اللازمة لصون الحقوق التي يدعيها، أو كانت ملاحقته لخصمه للحصول على الترضية القضائية التي يأملها، لاطائل من ورائها. وحيث إن الترضية القضائية التي لا تقترن بوسائل تنفيذها، لحمل الملزمين بها على الرضوخ لها، تغدو وهماً وسراباً، وتفقد قيمتها عملاً، بما يؤول إلى تجريدها من قوة نفاذها، وإهدار الحقوق التي كفلتها، وتعطيل دور السلطة القضائية في مجال تأمينها، وإفراغ حق اللجوء إليها من كل مضمون. وهو كذلك تدخل في أخص شئونها، وعدوان على ولايتها، بما يقلص دورها، وينال من الحدود التي تفصل بينها وبين السلطتين التشريعية والتنفيذية. يؤيد ذلك أن الحماية القضائية للحق أو الحرية -على أساس من سيادة القانون والخضوع لأحكامه- لازمها التمكين من اقتضاءها، والعمل من أجل تنفيذها، ولو باستعمال القوة عند الضرورة. وحيث إن الدستور حرص بنص المادة ٦٨، على أن يكون لكل مواطن حق اللجوء إلى قاض يكون بالنظر إلى طبيعة الخصومة القضائية، وعلى ضوء مختلف العناصر التي لا يستها، مهياً للفصل فيها، وكان هذا الحق مخولاً للناس جميعاً، فلا يتمايزون فيما بينهم في ذلك، وإنما تتكافأ مراكزهم القانونية في مجال سعيهم لرد العدوان على حقوقهم، فلا يكونا لانتقاع بهذا الحق، مقصوراً على بعضهم، ولا منصرفاً إلى أحوال بذاتها ينحصر فيها، ولا محملاً بعوائق تخص نفراً من

المتقاضين دون غيرهم، بل يتعين أن يكون النفاذ إلى ذلك الحق، منضبطا وفق أسس موضوعية لتمييز فيها، وفي إطار من القيود التي يقتضيها تنظيمه، ولا تصل في مداها إلى حد مصادرته. وحيث إن ضمانات الدفاع التي كفلها الدستور بنص المادة ٦٩، لا يمكن فصلها أو عزلها عن حق التقاضي، ذلك أنهما يتكاملان ويعملان معا في دائرة الترضية القضائية التي يعتبر اجتأؤها غاية نهائية للخصومة القضائية. فلا قيمة لحق التقاضي، مالم يكن متساندا ل ضمانات الدفاع، مؤكدا لأبعادها، عاملا من أجل إنفاذ مقتضاها. كذلك لقيمة لضمانات الدفاع بعيدا عن حق النفاذ إلى القضاء، وإلا كان القول بها وإعمالها واقعا وراء جدران صامتة *Behind walls of silence*. يؤيد ذلك أن الحقوق التي يكفلها الدستور أو النظم المعمول بها، تتجرد من قيمتها العملية، إذا كان من يطلبها عاجزا عن بلوغها من خلال حق التقاضي، أو كان الخصوم الذين تتعارض مصالحهم بشأنها، لا يتمثلون فيما بينهم في أسلحتهم التي يشرعونها لاقتضاها. وحيث إن الدستور - في إطار من سيادة القانون - نظم ضمانات الدفاع محددا بعض جوانبها، كافلا إنفاذها باعتبارها مفترضا أوليا لصون حقوق الأفراد وحررياتهم؛ وكان الحق فيها يظل قائما ولو لم يصرح الدستور بها، إلا أن الدستور حرص على أن يرددها بنص الفقرة الأولى من المادة ٦٩ التي كفل بموجبها حق الدفاع، سواء كان من يباشره أصيلا أم وكيلا. بل إن الدستور خطا خطوة أبعد، بأن نص في فقرتها الثانية، على أن يكفل القانون لغير القادرين ماليا وسائل الالتجاء إلى القضاء أو الدفاع عن حقوقهم، ليؤمن بذلك حق المعوزين فيما يُعينهم على صون حقوقهم وحررياتهم، من خلال ضمانات الدفاع عنها. وقد غدا حق الدفاع غائرا في وجدان البشر، مرتبطا بالقيم التي تؤمن بها الأمم المتحضرة، مؤكدا مبدأ الخضوع للقانون، ناهيا عن التسلط والتحامل، معززاً إرادة الاختيار، مبلورا الدور الاجتماعي للسلطة القضائية في مجال تأمينها للحقوق على اختلافها، واقعا في إطار الأسس الجوهرية للحرية المنظمة، نائيا عن أن يكون ترفا عقيما أو سرفا زائدا، قائما كضرورة تقرر نفسها ليبطل كل تنظيم تشريعي على خلافها، فلا يكون القبول بها رمزيا، بل فاعلا ومؤثرا، تغليا لحقائقها الموضوعية على أهدابها الشككية، إنفاذا لمحتواها، وتقيدا بأهدافها، فلا ينازع أحد في ثبوتها أو يحجبها. وحيث إن إنكار ضمانات الدفاع أو انتقاصها، لا يعدو كذلك أن يكون إخلالا بالحق المقرر دستوريا لكل مواطن في مجال اللجوء إلى قاضيه الطبيعي. وليس النزول عليها إلا توكيدا للحق في الحياة والحرية، حائلا دون اقتحام حدودهما، وذلك سواء أكان إنكار ضمانات الدفاع أو تقييدها، متصلا بحق كل شخص في أن يعرض بنفسه وجهة نظره في شأن الواقعة محل التداعي، وأن يبين حكم القانون بصدها، أم كان منسحباً إلى الحق في أن يقيم باختياره محاميا يطئن إليه لخبرته وملكاتة، ويراه - لثقته فيه - أقدر على تأمين المصالح التي يتوخى حمايتها، ليكون الدفاع عنها فعالا، محيطا بالخصومة القضائية التي تتناولها، نائيا عن الانحدار بمتطلباتها، إلى مادون مستوياتها الموضوعية، التي يملأها التبصر، وتفرضا العناية الواجبة. وحيث إن الخصومة القضائية، تمثل في نطاق ضمانات الدفاع، مجالها الأكثر أهمية من الناحية العملية، وهو ما يحتم انصرافها إلى كل دعوى، سواء كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية، أم كان الاتهام الجنائي موضوعها. وإذا جاز القول بأن تمثيل الشخص

بمحام يكون وكيلا عنه، يعد ضمانته أولية يقتضيها مسار الخصومة القضائية حقا وانصافا Fairness and Right، فإن حرمان الشخص من أن يكون أصيلا في مباشرة الدفاع، إنما يصادم النبض الجماعي لحقائق العدل Shocking to a Universal Sense of Justice. ولقد كان تقدير المحكمة الدستورية العليا لضمنة الدفاع، وإقرارها لأهميتها، واضحا وقاطعا في مجال تحديدها للشروط التي يتعين استجماعها لاعتبار العمل قضائيا، وذلك بما جرى عليه قضاؤها، من أن القرار الذي يصدر عن جهة حولها المشرع ولاية الفصل في نزاع معين، لا يكون قرارا قضائيا، إذا كانت ضمانته الدفاع غائبة عن النصوص القانونية التي تنظم هذه الولاية، وتبين حدودها. وحيث إن حق الشخص في اختيار محام يكون وكيلا عنه في دعواه، وإن كان يعكس في الأعم من الأحوال، ما آل إليه تطور النظم القضائية، وما يكتنفها من قواعد معقدة تدق على الكثيرين، وباعتبار أن ما قد يبدو واضحا في الأذهان لرجال القانون، يكون شائكا محاطا بغلالة كثيفة من الغموض بالنسبة إلى غيرهم، أيا كان شكل ثقافتهم أو عمقها وعلى الأخص في مجال تطبيق بعض أفرع القانون، بالنظر إلى تطور أبعادها، وخفاء عديد من جوانبها، إلا أن حق الدفاع أصالة، كان دائما أسبق وجودا من الحق في اختيار محام، وكان كذلك أكثر اتصالا بخصائص الشخصية الإنسانية، وارتباطا بتكاملها. فإذا كان من يتولى هذا الدفاع محاميا، فإن من المفترض أن يكون قادرا على إدارة شؤون قضايا الشخصية، فلا تفقد الضمانة الدستورية لحق الدفاع، مضمونها، ولا تنحصر عنها أهدافها، وعلى تقدير أن المحامين -من كان منهم أصيلا أو وكيلا- جميعهم شركاء للسلطة القضائية -على تعدد تنظيماتها- في سعيها للوصول إلى الحقيقة، والتماس الوسائل القانونية التي تُعينها على تحريها. وحيث إن قيام المحامين بالدفاع عن بعض الحقوق التي كفلها الدستور Constitutionally Protected Rights، كالحق في العمل، وحق الحصول على أجر عادل -وسواء كان ذلك من خلال قضاياهم الشخصية، أو تلك التي وكلوا فيها- لا يعتبر مجرد ارتكان إلى الوسائل الفنية التي يقتضيها الفصل في الخصومة القضائية، بل تبدو ضمانته الدفاع في هذه الفروض أكثر اتصالا بإنفاذ هذه الحقوق، من خلال إحاطتها بالحماية التي وفرها الدستور لها، وهو ما يعلو بمبدأ سيادة القانون، ليكون كافلا دعم البنية الخلفية لإدارة العدالة. The Ethical Fabric of the Administration of Justice. وحيث إن الأصل في الحقوق التي كفلها الدستور، أنها لا تنتمي فيما بينها، ولا ينظمها تدرج هرمي يجعل لبعضها علوا على ما سواها، وكان قضاء المحكمة الدستورية العليا قد اضطرر على أن خضوع الدولة للقانون، محدد على ضوء مفهوم ديموقراطي، مؤداه ألا تخل تشريعاتها بالحقوق التي يعتبر التسليم بها في الدول الديموقراطية، مفترضا أوليا لقيام الدولة القانونية، وضمنة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة، ويندرج تحتها طائفة من الحقوق وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي كفلها الدستور، من بينها ألا تكون العقوبة مهينة في ذاتها، أو مجاوزة في قسوتها للحدود التي توازنها بالأفعال التي أثمها المشرع، ليكون إيقاعها شاذا منافيا لحكم العقل، وكان لا يجوز كذلك تقييد الحرية الشخصية إلا بعد اتباع الوسائل القانونية التي يكون تطبيقها موافقا لأسس الشرعية الدستورية وضوابطها، وكان من بين ماتشتمل

عليه هذه الوسائل، ضمان فرص جادة بياشر الشخص من خلالها، حق الاستماع إليه *The Right to be Heard*، فإن ولوجها -وبوجه خاص في مجال ارتباطها بضمانة الدفاع التي لاتقوم الشرعية الدستورية في غيبتها- يكون أكثر لزوما في نطاق الخصومة القضائية، ولو كان الذين يفيدون منها -مثلا هو الحال في الدعوى الراهنة- محامين يعملون بوصفهم أصلاء عن أنفسهم *pro se*. يؤيد ماتقدم بنين الفقرة الأولى من المادة ٦٩ من الدستور ذاتها، ذلك أن مضمونها لا يقتصر على مجرد تقرير حق الشخص في اختيار محام يتولى الدفاع عنه، ولكنها تؤكد الملامح الشخصية لحق الدفاع، من خلال استصحابها أصل الحق فيه، بتحويلها إياه لمن يكون أصيلا في إدارته - *The Right of Self Representation*، وهو ما يفيد استقلال كل من الحقين عن الآخر، فلا يتهدمان، وعلى تقدير أن اختيار الشخص لمحام يكون وكيلا عنه، لا يعدو أن يكون شكلا من أشكال المعاونة التي يطلبها، وأن انفراد الوكيل بالخصومة القضائية التي وكل فيها، لا يتصور أن يتم إلا بقبول الأصيل، ليتحمل بعدئذ -دون غيره- بآثارها ونتائجها. وحيث إن البين من أحكام المادتين ١، ٣ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣، أن المحاماة مهنة حرة تشارك السلطة القضائية في تحقيق العدالة، وتأكيد سيادة القانون، وضمن الدفاع عن حقوق المواطنين وحررياتهم، وأن المحامين يمارسون مهنتهم في استقلال، ولا سلطان عليهم في ذلك إلا لضمائرهم وحكم القانون، وأنه مع عدم الإخلال بأحكام القوانين المنظمة للهيئات القضائية، وبأحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية، لا يجوز لغير المحامين مزاوله أعمال المحاماة، ويندرج تحتها الحضور عن ذوى الشأن أمام جهات التحقيق إداريا كان أم جنائيا، وكذلك أمام دوائر الشرطة والمحاكم على اختلافها، ودفاعهم عنهم فيما يقام منهم أو عليهم من الخصومات القضائية، والقيام بما يتصل بها من أعمال المرافعات والإجراءات القضائية. وحيث إن المادتين ٢، ٣ من قانون المحاماة، تصرحان كذلك بأن كل من يقيد بجدول المحاماة التي ينظمها هذا القانون، يعد محاميا، وأن مهنة المحاماة يجوز أن يمارسها المحامون في إداراتهم القانونية بشركات القطاع العام. ولئن كان المشرع قد دل بنص الفقرة الأولى من المادة ٨ من قانون المحاماة، على أن الأصل المقرر بها، هو أن من يعملون من المحامين بالإدارة القانونية لإحدى شركات القطاع العام، لا يمارسون لغير جهة عملهم أعمال المحاماة المنصوص عليها في المادة ٣ من هذا القانون، وإلا كان العمل باطلا، إلا أن الفقرة الثالثة من المادة ٨ المشار إليها، حولتهم مباشرة أعمال المحاماة هذه، بالنسبة إلى قضاياهم الشخصية، بشرط ألا تكون جهة عملهم خصما فيها، لتحول بينهم وبين مقاضاتها دفاعا عن الحقوق التي يطلبونها لأنفسهم -وبوصفهم أصلاء فيها- ولتمنعهم بالتالي من أن يباشروا قبلها أعمال المحاماة المنصوص عليها في المادة الثالثة من قانون المحاماة، حال كونهم مؤهلين للقيام بها كوكلاء عنها. ولا يعدو حرمانهم من مباشرتها فيما يخصهم من القضايا، أن يكون عدوانا على الطبيعة الشخصية لحق الدفاع التي كفلتها الفقرة الأولى من المادة ٦٩ من الدستور، من خلال ضمانها حق الدفاع أصالة لكل مواطن. وحيث إن ما قرره الشركة المدعى عليها الأخيرة، من أن شركات القطاع العام، هي التي تقوم بنفسها بأداء الرسوم اللازمة لقيدها بالجدول الخاص المعد

لهذا الغرض، والمنصوص عليه بالفقرة الثانية من المادة ١٠ من قانون المحاماة، وأن عليهم بالتالي أن يقرغوا للعمل لحسابها، فلا يختصمون بها؛ مردود بأن الحقوق التي كفلها الدستور -ويندرج تحتها حق الدفاع أصالة- لايجوز إسقاطها أو تحييتها عن مجال تطبيقها، سواء بعمل تشريعي، أو من خلال مقابل مالي أيا كان مقداره. بل يتعين اقتضاؤها عينا كلما كان ذلك ممكنا. كذلك فإن مصلحة المدعى عليها الأخيرة في عدم اختصاصها، لانتعادل مع المصالح التي توخى الدستور بلوغها من وراء ضمانه الدفاع، ذلك أن صون حقوق المواطنين وحرياتهم أولى بالاعتبار، وأدخل إلى القيم العليا التي لايقوم بنیان شرعى لمجتمعهم بعيدا عنها، وهى قيم لايجوز التقريط فيها، بل يتعين ضمانها بكل الوسائل، ولو عرّض من يتولى الدفاع عنها -أصيلا كان أم وكیلا- لتلك الحقائق التي تريد جهة العمل إخفاءها من خلال التذرع بسريتها. وحيث إنه لما كان ما تقدم، فإن النص المطعون فيه يكون مخالفا لأحكام المواد ٦٥، ٦٨، ٦٩ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية ما تضمنته الفقرة الثالثة من المادة ٨ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣، من حظر مباشرة محامى الإدارات القانونية بشركات القطاع العام لأعمال المحاماة بالنسبة إلى القضايا الخاصة بهم وتكون متعلقة بالجهات التي يعملون بها، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٣- الحكم أولا بعدم دستورية الفقرة الاولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وذلك فيما نصت عليه من أنه إذا عاد صاحب المعاش إلى عمل بإحدى الجهات التي خرجت من مجال تطبيق قانون التأمين الاجتماعي لوجود نظام بديل مقرر وفقا للقانون، يوقف صرف معاشه اعتبارا من أول الشهر التالي وذلك حتى تاريخ انتهاء خدمته بالجهات المشار إليها، أو بلوغه السن المنصوص عليها بالبند ١ من المادة ١٨ أيهما سبق. ثانيا بسقوط مايتصل بها من أحكام الفقرة الثانية من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي

(قضية رقم ١٦ لسنة ١٥ قضائية)

حالة المادة القانونية:

الفقرة الاولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ١٤ يناير سنة ١٩٩٥ الموافق ١٣ شعبان ١٤١٥هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر..... رئيس المحكمة وعضوية السادة المستشارين: الدكتور/ محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبد الرحيم غنيم وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالىرئيس هيئة المفوضين وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٦ لسنة ١٥ قضائية "دستورية بعد ان أحالت محكمة الإسكندرية الابتدائية إليها ملف الدعوى رقم ٥٤٤ لسنة ١٩٩٢ عمال.....

المقامة من

- ١- عفت نجيب موسى ٢- محمد أحمد منصور ٣- حمدي عبد الحميد طمان ٤- فاروق إبراهيم سيد أحمد ٥- جرجس نجيب جرجس ٦- محمد أمين حارث وحال ٧- سعد بريك المصري ٨- محمد بهاء الدين مرسى ٩- متى حبيب سليمان ١٠- أحمد الحسينى ابو سمره ١١- معين محمد زيد

ضد

- ١- السيدة الدكتورة / وزيرة الشؤون والتأمينات الاجتماعية بصفتها.
٢- السيد / رئيس مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية.
٣- السيد / رئيس مجلس إدارة شركة الاتحاد العربى للنقل البحرى.
٤- السيد / رئيس مجلس إدارة صندوق التأمين الخاص للعاملين بشركة الاتحاد العربى للنقل البحرى.

الإجراءات

بتاريخ ١٤ أبريل ١٩٩٣ ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا ملف الدعوى رقم ٥٤٤ لسنة ١٩٩٢ عمال محكمة الإسكندرية الابتدائية. بعد أن قضت تلك المحكمة بجلسة ٣١ يناير ١٩٩٣ بإحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية المادة ٤٠ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥. وقدمت كل من هيئة قضايا الدولة والهيئة القومية للتأمين الاجتماعى مذكرة بدفاعها 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 مايبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعين بعد أن تركوا الخدمة بالجهات التى كانوا يعملون بها واستحقوا المعاش المبكر وفقاً للقانون، عينوا بشركة الاتحاد العربى للنقل البحرى < فامكو >، واستمروا يجمعون بين معاشاتهم هذه، وأجورهم عن عملهم الجديد بالشركة، إلى أن تقرر حرمانهم من معاشاتهم وذلك بوقف صرفها ومطالبتهم برد ماسبق أن دُفع لهم منها، ثم اتخاذ إجراءات الحجز الإدارى قبلهم لاستردادها، وذلك إعمالاً لنص المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بعد تعديلها بالقانونين رقمى ٩٣ لسنة ١٩٨٠، ٧٠١ لسنة ١٩٨٧. وإذ ترتب على إعمال حكمها فى حقهم حرمانهم من الحق فى الجمع بين معاشاتهم عن مدة خدمتهم السابقة، وأجورهم عن عملهم بالشركة التى عينوا فيها، فقد أقاموا - لاقتضاء هذا الحق - الدعوى رقم ٥٤٤ لسنة ١٩٩٢ عمال أمام محكمة الإسكندرية الابتدائية التى تراءى لها بحكمها الصادر فى ٣١ يناير ١٩٩٣، أن المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى بمنعها الجمع بين المعاش والأجر فى الحدود التى بينتها، إنما تقيم تمييزاً يناقض مبدأ المساواة أمام

القانون بين المخاطبين بها من ناحية، والمعاملين بأحكام قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ من ناحية أخرى، مما يقتضى أن تحيل ملف الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا، وذلك للفصل فى دستورية المادة ٤٠ المشار إليها. وحيث إن هيئة قضايا الدولة ذهبت إلى أن النزاع الموضوعى ينحصر فى أحقية المدعين فى الجمع بين معاشاتهم عن مدة خدمتهم السابقة، وأجورهم التى يتقاضونها من شركة الاتحاد العربى للنقل البحرى، وهى إحدى الجهات التى خرجت من مجال تطبيق قانون التأمين الاجتماعى، لوجود نظام بديل مقرر وفقاً للقانون. وفيما يجاوز هذا النطاق من أحكام الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى، تكون الدعوى الدستورية الراهنة غير مقبولة وحيث إن البين من الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى أنها تقضى بما يأتى "" إذا عاد صاحب المعاش إلى عمل يخضعه لأحكام هذا التأمين أو لإحدى الجهات التى خرجت من مجال تطبيق هذا القانون لوجود نظام بديل مقرر وفقاً لقانون، يوقف صرف معاشه اعتباراً من أول الشهر التالى، وذلك حتى تاريخ انتهاء خدمته بالجهات المشار إليها، أو بلوغه السن المنصوص عليها بالبند ١ من المادة ١٨ أيهما أسبق "" كما تنص فقرتها الثانية على أنه "" إذا كان الأجر الذى سوى عليه المعاش أو مجموع ما كان يتقاضاه من أجر فى نهاية مدة خدمته السابقة أيهما أكبر، يجاوز الأجر المستحق له عن العمل المعاد إليه، يؤدى إليه من المعاش الفرق بينهما، على أن يخفض الجزء الذى يصرف من المعاش المقرر بمقدار ما يحصل عليه من زيادات فى أجره "" . وحيث إنه متى كان ذلك، وكان قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن المصلحة الشخصية المباشرة تعد شرطاً لقبول الدعوى الدستورية، وأن مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة أمام قاضى الموضوع، فإذا لم يكن له بها من صلة، كانت الدعوى الدستورية غير مقبولة، بما مؤداه أنه لا يكتفى لقبولها أن يكون النص التشريعى المطعون عليه مخالفاً فى ذاته للدستور، بل يتعين أن يكون هذا النص - بتطبيقه على المدعى - قد أدخل بأحد الحقوق التى كفلها الدستور على نحو الحق به ضرراً مباشراً، وكان النزاع الموضوعى - فى الخصومة الماثلة - يقوم على حق المدعين فى الجمع بين معاشاتهم عن مدة خدمتهم السابقة، وما يحصلون عليه من أجر من شركة الاتحاد العربى للنقل البحرى التى لاتعتبر من الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعى لوجود نظام تأمين بديل مقرر لها يخرجها من دائرة هذا القانون، فإن مصلحتهم الشخصية والمباشرة لاتمتد إلى الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى بتمامها، بل تنحصر فيما يتعلق من أجزائها بنزاعهم الموضوعى، وكذلك بما يكون مرتبطاً بنطاق الطعن من أجزاء فقرتها الثانية ارتباطاً لايقبل التجزئة. وحيث إن الدستور نظم بالفصل الخامس من بابه الرابع الأحكام الرئيسية التى يقوم عليها بنیان المحكمة الدستورية العليا، فأفرغها فى صورة هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، واختصها دون غيرها بمباشرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وعهد إلى المشرع بتفصيل ماورد إجمالاً من قواعد هذه الرقابة، وعلى

الأخص ما يتعلق منها بوسائلها وإجراءاتها، وكان الأصل أن تتوخى المحكمة الدستورية العليا من خلال رقابتها هذه، تقرير قيام المخالفة الدستورية أو نفيها على ضوء الوحدة العضوية للنصوص الدستورية، بما يكفل اتساقها وتكاملها فيما بينها، وكان بحثها هذا يقتضيها ألا تقف عند النصوص الدستورية التي قال المدعى أو محكمة الموضوع بمخالفتها، بل عليها أن تستوثق من اتفاق أو تعارض النصوص المطعون عليها مع الدستور منظوراً إليه في مجموع أحكامه، فلا تنقيد بنص منها دون غيره، بل تُجبل بصرها فيها جميعاً، وعليها بالتالي أن تقيم المخالفة الدستورية إذا ثبت لها صحتها - على ما يتصل بها من أحكام الدستور، ولو كانت غير التي حددها حكم الإحالة الصادر عن محكمة الموضوع. وحيث إنه متى كان ذلك، وكان الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق، أنها سلطة تقديرية مالم يُقيد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها، وتكون تخوماً لها لا يجوز اقتحامها أو تخطيها، وكان الدستور إذ يعهد بتنظيم موضوع معين إلى السلطة التشريعية، فإن مآثره من القواعد القانونية بصده، لا يجوز أن ينال من الحق محل الحماية الدستورية سواء بالنقض أو الانتقاص، ذلك أن إهدار الحقوق التي كفلها الدستور أو تهमيشها، عدوان على مجالاتها الحيوية التي لا تنتفس إلا من خلالها *The breathing space*، بما مؤدها أن تُباشر السلطة التشريعية اختصاصاتها التقديرية - وفيما خلا القيود التي يفرضها الدستور عليها - بعيداً عن الرقابة القضائية التي تمارسها المحكمة الدستورية العليا، فلا يجوز لها أن تزن بمعاييرها الذاتية - السياسة التي انتهجها المشرع في موضوع معين، ولا أن تناقشها، أو تخوض في ملائمة تطبيقها عملاً، ولا أن تتحل للنص المطعون فيه أهدافاً غير التي رعى المشرع إلى بلوغها، ولأن تقيم خياراتها محل عمل السلطة التشريعية، بل يكفيها أن تمارس السلطة التشريعية اختصاصاتها تلك مستلهمه في ذلك أغراضاً يقتضيها الصالح العام في شأن الموضوع محل التنظيم التشريعي، وأن تكون وسائلها إلى تحقيق الأغراض التي حددتها، مرتبطة عقلاً بها. وحيث إن البين من أحكام الدستور بما يحقق تكاملها ويكفل عدم انعزال بعضها عن بعض في إطار الوحدة العضوية التي تجمعها، وتصور ترابطها انه في مجال حق العمل والتأمين الاجتماعي، كفل الدستور بنص مادته الثالثة عشر أمرين : أولهما : أن العمل ليس ترفاً يمكن النزول عنه. ولا هو منحة من الدولة تبسطها أو تقبضها وفق مشيئتها لتحدد على ضوءها من يتمتعون بها أو يمنعون منها. ولا هو إكراه للعامل على عمل لا يقبل عليه باختياره، أو يقع التمييز فيه بينه وبين غيره من المواطنين لا اعتباراً لا يتعلق بقيمة العمل وغير ذلك من شروطه الموضوعية. ذلك أن الفقرة الأولى من المادة ١٣ من الدستور تنظم العمل بوصفه حقاً لكل مواطن لا يجوز إهداره أو تقييده بما يعطل جوهره، وواجباً يلتزم بمسؤوليته والنهوض بتبعاته، وشرافاً يرنو إليه. وهو باعتباره كذلك، ولأهميته في تقدم الجماعة وإشباع احتياجاتها، ولصلته الوثيقة بالحق في التنمية بمختلف جوانبها، ولضمان تحقيق الإنسان لذاته، ولحرياته الأساسية، وكذلك لإعمال ما يتكامل معها من الحقوق، توليه الدولة اهتمامها، وتزيل العوائق من طريقه وفقاً لإمكاناتها، وبوجه خاص إذا امتاز العامل في أدائه وقام بتطويره. ولا يجوز بالتالي أن يتدخل المشرع ليعطل حق العمل، ولا أن يتذرع اعتسافاً بضرورة صون

أخلاق العامل أو سلامته أو صحته، للتعديل في شروط العمل، بل يتعين أن يكون تنظيم هذا الحق غير مناقض لجوهره، وفي الحدود التي يكون فيها هذا التنظيم منصفاً ومبرراً ثانيهما : أن الأصل في العمل أن يكون إرادياً قائماً على الاختيار الحر، ذلك أن علائق العمل قوامها شراء الجهة التي تقوم باستخدام العامل لقوة العمل بعد عرضها عليها. فلا يحمل المواطن على العمل حملاً بأن يدفع إليه قسراً، أو يفرض عليه عنة، إلا أن يكون ذلك وفق القانون وبوصفه تدبيراً استثنائياً لاشباع غرض عام وبمقابل عادل. وهي شروط تطلبها الدستور في العمل الإلزامي، وقيد المشرع بمراعاتها في مجال تنظيمه كي لا يتخذ شكلاً من أشكال السخرة المنافية في جوهرها للحق في العمل باعتباره شرفاً، والمجافية للمادة ١٣ من الدستور بفقرتيها. وحيث إنه متى كان ذلك، وكان اقتضاء الأجر العادل مشروطاً بالفقرة الثانية من المادة ١٣ من الدستور كمقابل لعمل تحمل الدولة مواطنيها عليه قسراً استيفاءً من جانبها لدواعي الخدمة العامة ونزولاً على مقتضياتها، فإن الوفاء بهذا الأجر توكيداً للعدل الاجتماعي، وإعلاءً لقدرة الإنسان وقيمه، واعترافاً بشخصيته المتنامية وما يتصل بها من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، يكون بالضرورة التزاماً أحق بالحماية الدستورية وأكفل لموجباتها كلما كان مقابلاً لعمل تم أدائه في نطاق رابطة عقدية أو علاقة تنظيمية ارتبط طرفاها بها، وتحدد الأجر من خلالها، وذلك انطلاقاً من ضرورة التمكين للقيم الأصلية الخلقية والاجتماعية التي يلتزم المجتمع بالتحلي بها، والتماس الطرق إليها، والعمل على إرسائها على ما تقتضيه المادة ١٢ من الدستور، ونزولاً على حقيقة أن الأجر وفرص العمل وربطهما معاً بالإنتاجية، تمثل جميعها ملامح أساسية لخطة التنمية الشاملة التي تنظم اقتصاد الدولة، وتتوخى زيادة الدخل القومي، وتضمن عدالة توزيعه وفقاً لحكم المادة ٢٣ من الدستور، ولأن الأجر المحدد وفق شروط مرضية ضماناً جوهرية لإسهام المواطن في الحياة العامة بمختلف صورها، وهو إسهام غداً واجباً وطنياً طبقاً لنص المادة ٦٢ من الدستور. حيث إن الدستور إذ عهد بنص المادة ٢٢١ منه إلى المشرع بصوغ القواعد القانونية التي تنقرر بموجبها على خزانة الدولة، مرتبات المواطنين ومعاشاتهم وتعويضاتهم وإعاناتهم ومكافآتهم على أن ينظم أحوال الاستثناء منها، والجهات التي تتولى تطبيقها، فذلك لتهيئة الظروف التي تفي باحتياجاتهم الضرورية، وتكفل مقوماتها الأساسية التي يتحررون بها من العوز، وينهضون معها بمسئولية حماية أسرهم والارتقاء بمعاشها، بما مؤداه أن التنظيم التشريعي للحقوق التي كفلها المشرع في هذا النطاق، يكون مجانباً أحكام الدستور، منافياً لمقاصده، إذا تناول هذه الحقوق بما يهدرها أو يفرغها من مضمونها. ولازم ذلك أن الحق في المعاش إذا توافر أصل استحقاقه وفقاً للقانون إنما ينهض التزاماً على الجهة التي تقرر عليها. وهو ماتؤكده قوانين التأمين الاجتماعي على تعاقبها إذ يبين منها أن المعاش الذي تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروط اقتضائه عند انتهاء خدمة المؤمن عليه وفقاً للنظم المعمول بها، يعتبر التزاماً مترتباً بنص القانون في ذمة الجهة المدنية. وإذا كان الدستور قد خطا بمادته السابعة عشرة خطوة أبعد في اتجاه دعم التأمين الاجتماعي، حين ناط بالدولة، أن تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية الاجتماعية منها والصحية بما في ذلك تقرير معاش لمواجهة بطلانهم أو عجزهم عن العمل أو

شيخوختهم في الحدود التي يبينها القانون، فذلك لأن مظلة التأمين الاجتماعي التي يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها هي التي تكفل لكل مواطن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التي لا تمتحن فيها آدميته، والتي توفر لحريته الشخصية مناخها الملائم، ولضمانة الحق في الحياة أهم روافدها، وللحقوق التي يملئها التضامن بين أفراد الجماعة التي يعيش في محيطها، مقوماتها، بما يؤكد انتماءه إليها. وتلك هي الأسس الجوهرية التي لا يقوم المجتمع بدونها، والتي تعتبر المادة ٧ من الدستور مدخلا إليها. وحيث إن البين من الأوراق أن المدعين كانوا قد عينوا بعد انتهاء خدمتهم بجهاتهم الأصلية التي استحقوا عنها قبل بلوغهم سن التقاعد، المعاش المقرر وفقاً لنظمها بشركة الاتحاد العربي للنقل البحري، واستمروا خلال عملهم بها يجمعون بين أجورهم عن هذا العمل ومعاشاتهم تلك، إلى أن تقرر حرمانهم منها إعمالاً لنص الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي السالف بيانها، باعتبار أنهم عادوا بعد استحقاقهم المعاش للعمل في جهة تقرر لها نظام بديل للتأمين، وكان الحق في معاشاتهم تلك لا يعتبر منافياً للحق في أجورهم، ولا يحول دون إجماعهما باعتبارهما مختلفين مصدراً وسبباً، ذلك أنه بينما يعتبر نص القانون مصدراً مباشراً للحق في معاشاتهم، فإن أجورهم مرجعها إلى قيام رابطة العمل التعاقدية، وترتد إليها في مصدرها المباشر. كذلك يعتبر المعاش مستحقاً عن مدد خدمتهم الأصلية بالجهات التي كانوا يعملون بها وأدوا عنها حصصهم في التأمين الاجتماعي وفقاً للقواعد التي تقرر المعاش بموجبها وتحدد مقداره على ضوءها، وذلك خلافاً للأجور التي يستحقونها من الجهة التي عادوا للعمل بها، إذ تعتبر مقابلاً مشروعاً لعملهم فيها، وباعتبار دفعهم إلى التعاقد معها، ليكون القيام بهذا العمل سبباً لاستحقاقها، وكانت الفقرة الثانية من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي، تدل بعباراتها على أن المشرع عامل أجور المدعين باعتبارها بديلاً عن معاشاتهم، حال أن الالتزام لا يكون بديلاً إلا إذا قام المحل البديل فيه مقام المحل الأصلي، وهو بذلك يفترض مديناً واحداً تقرر البديل لمصلحته، إذ تبرأ ذمته إذا أداه بدل المحل الأصلي. ولا كذلك حق المدعين في الجمع بين المعاش والأجر، ذلك أن الالتزام بهما ليس مترتباً في ذمة مدين واحد، ولا يقوم ثانيهما مقام أولهما، فضلاً عن اختلافهما مصدراً. ومن ثم ينحل العدوان على أيهما إلى إخلال بالملكية الخاصة التي كفل الدستور في المادة ٣٤ منه أصل الحق فيها، وأحاطها بالحماية اللازمة لصونها، والتي جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على انصرافها إلى الحقوق الشخصية والعينية على سواء، واتساعها بالتالي للأموال بوجه عام. وحيث إنه متى كان ماتقدم، فإن النص المطعون عليه بالتحديد السالف البيان يكون قد خالف أحكام المواد ٧ و ١٢ و ٣١ و ٣٤ و ٢٦ و ٢٢١ من الدستور، ومن ثم يتعين القضاء بعدم دستوريته. وحيث إن الفقرة الثانية من المادة ٤٠ المشار إليها تقضي بأنه إذا كان الأجر الذي سوى عليه المعاش، أو مجموع ما كان يقاضاه من أجر في نهاية مدة خدمته السابقة أيهما أكبر، يجاوز الأجر المستحق له عن العمل المعاد إليه، يؤدي إليه من المعاش الفرق بينهما، على أن يخفض الجزء الذي يصرف من المعاش بمقدار ما يحصل عليه من زيادات في أجره، وكانت هذه الفقرة تتناول بحكمها فئتين من أصحاب المعاش، أو لاهما من عاد منهم إلى عمل يخضعه لأحكام قانون التأمين

الاجتماعى، ثانيتهما من عاد منهم إلى عمل بإحدى الجهات التى تخرج من مجال تطبيق هذا القانون لوجود نظام تأمين بديل مقرر لها، وكان نطاق الطعن الماثل قد انحصر فى الفئة الثانية، وكان مايتصل من أحكام الفقرة الثانية من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى بتلك الفئة التى اقتصر عليها مجال الطعن، يرتبط بأجزاء الفقرة الأولى من المادة ٤٠ المشار إليها - والتى انتهت المحكمة على ماسلف إلى عدم دستوريتها ارتباطا لا يقبل التجزئة ولا يمكن فصلها عنها، فإنها تسقط تبعا لإبطالها

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: أولا: بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وذلك فيما نصت عليه من أنه إذا عاد صاحب المعاش إلى عمل بإحدى الجهات التى خرجت من مجال تطبيق قانون التأمين الاجتماعى لوجود نظام بديل مقرر وفقا للقانون، يوقف صرف معاشه اعتبارا من أول الشهر التالى وذلك حتى تاريخ انتهاء خدمته بالجهات المشار إليها، أو بلوغه السن المنصوص عليها بالبند ١ من المادة ١٨ أيهما أسبق. **ثانيا:** بسقوط مايتصل بها من أحكام الفقرة الثانية من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى.

* * *

٤. الحكم أولاً بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وذلك فيما نصت عليه من أنه إذا عاد صاحب المعاش إلى عمل بإحدى الجهات التي خرجت من مجال تطبيق قانون التأمين الاجتماعي لوجود نظام بديل مقرر وفقاً للقانون، يوقف صرف معاشه اعتباراً من أول الشهر التالي وذلك حتى تاريخ انتهاء خدمته بالجهات المشار إليها، أو بلوغه السن المنصوص عليها بالبند ١ من المادة ١٨ أيهما أسبق. ثانياً بسقوط ما يتصل بها من أحكام الفقرة الثانية من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي^٥

(قضية رقم 16 لسنة 15 قضائية)

حالة المادة القانونية:

الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ١٤ يناير سنة ١٩٩٥ الموافق ١٣ شعبان ١٤١٥ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين : الدكتور/ محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبد
الرحيم غنيم وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين
وعلى محمود منصور

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٦ لسنة ١٥ قضائية
"دستورية بعد ان أحالت محكمة الإسكندرية الابتدائية إليها ملف الدعوى رقم ٥٤٤
لسنة ١٩٩٢ عمال....."

المقامة من

- ١- عفت نجيب موسى ٢- محمد أحمد منصور ٣- حمدي عبد الحميد طمان ٤- فاروق ابراهيم سيد أحمد ٥- جرجس نجيب جرجس ٦- محمد أمين حارث وحال ٧- سعد بريك المصري ٨- محمد بهاء الدين مرسى ٩- متى حبيب سليمان ١٠- أحمد الحسينى ابو سمره ١١- معين محمد زيد

ضد

- ١- السيدة الدكتورة / وزيرة الشؤون والتأمينات الاجتماعية بصفتها.
٢- السيد / رئيس مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية.
٣- السيد / رئيس مجلس إدارة شركة الاتحاد العربى للنقل البحرى.
٤- السيد / رئيس مجلس إدارة صندوق التأمين الخاص للعاملين بشركة الاتحاد العربى للنقل البحرى.

الإجراءات

بتاريخ ١٤ أبريل ١٩٩٣ ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا ملف الدعوى رقم ٥٤٤ لسنة ١٩٩٢ عمال محكمة الإسكندرية الابتدائية. بعد أن قضت تلك المحكمة بجلسة ٣١ يناير ١٩٩٣ بإحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية المادة ٤٠ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥. وقدمت كل من هيئة قضايا الدولة والهيئة القومية للتأمين الاجتماعى مذكرة بدفاعها 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 مايبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعين بعد أن تركوا الخدمة بالجهات التى كانوا يعملون بها واستحقوا المعاش المبكر وفقاً للقانون، عينوا بشركة الاتحاد العربى للنقل البحرى (فامكو)، واستمروا يجمعون بين معاشاتهم هذه، وأجورهم عن عملهم الجديد بالشركة، إلى ان تقرر حرمانهم من معاشاتهم وذلك بوقف صرفها ومطالبتهم برد ماسبق أن دفع لهم منها، ثم اتخاذ إجراءات الحجز الإداري قبلهم لاستردادها، وذلك إعمالاً لنص المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بعد تعديلهما بالقانونين رقمى ٩٣ لسنة ١٩٨٠، ٧٠١ لسنة ١٩٨٧. وإذ ترتب على إعمال حكمها فى حقهم حرمانهم من الحق فى الجمع بين معاشاتهم عن مدة خدمتهم السابقة، وأجورهم عن عملهم بالشركة التى عينوا فيها، فقد أقاموا - لاقتضاء هذا الحق - الدعوى رقم ٥٤٤ لسنة ١٩٩٢ عمال أمام محكمة الإسكندرية الابتدائية التى تراءى لها بحكمها الصادر فى ٣١ يناير ١٩٩٣، أن المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى بمنعها الجمع بين

المعاش والأجر في الحدود التي بينتها، إنما تقيم تمييزاً يناقض مبدأ المساواة أمام القانون بين المخاطبين بها من ناحية، والمعاملين بأحكام قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ من ناحية أخرى، مما يقتضى أن تحيل ملف الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا، وذلك للفصل فى دستورية المادة ٤٠ المشار إليها. وحيث إن هيئة قضايا الدولة ذهبت إلى أن النزاع الموضوعي ينحصر في أحقية المدعين في الجمع بين معاشاتهم عن مدد خدمتهم السابقة، وأجورهم التي يتقاضونها من شركة الاتحاد العربى للنقل البحرى، وهى إحدى الجهات التي خرجت من مجال تطبيق قانون التأمين الاجتماعي، لوجود نظام بديل مقرر وفقاً للقانون. وفيما يجاوز هذا النطاق من أحكام الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي، تكون الدعوى الدستورية الراهنة غير مقبولة وحيث إن البين من الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي أنها تقضى بما يأتي "إذا عاد صاحب المعاش إلى عمل يخضعه لأحكام هذا التأمين أو لإحدى الجهات التي خرجت من مجال تطبيق هذا القانون لوجود نظام بديل مقرر وفقاً لقانون، يوقف صرف معاشه اعتباراً من أول الشهر التالي، وذلك حتى تاريخ انتهاء خدمته بالجهات المشار إليها، أو بلوغه السن المنصوص عليها بالبند ١ من المادة ١٨ أيهما أسبق" كما تنص فقرتها الثانية على أنه "إذا كان الأجر الذى سوى عليه المعاش أو مجموع ما كان يتقاضاه من أجر فى نهاية مدة خدمته السابقة أيهما أكبر، يجاوز الأجر المستحق له عن العمل المعاد إليه، يؤدى إليه من المعاش الفرق بينهما، على أن يخفض الجزء الذى يصرف من المعاش المقرر بمقدار ما يحصل عليه من زيادات فى أجره". وحيث إنه متى كان ذلك، وكان قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن المصلحة الشخصية المباشرة تعد شرطاً لقبول الدعوى الدستورية، وأن مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة أمام قاضى الموضوع، فإذا لم يكن له بها من صلة، كانت الدعوى الدستورية غير مقبولة، بما مؤداه أنه لا يكفي لقبولها أن يكون النص التشريعى المطعون عليه مخالفاً فى ذاته للدستور، بل يتعين أن يكون هذا النص - بتطبيقه على المدعى - قد أدخل بأحد الحقوق التي كفلها الدستور على نحو ألحق به ضرراً مباشراً، وكان النزاع الموضوعي - فى الخصومة الماثلة - يقوم على حق المدعين فى الجمع بين معاشاتهم عن مدة خدمتهم السابقة، وما يحصلون عليه من أجر من شركة الاتحاد العربى للنقل البحرى التي لا تعتبر من الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي لوجود نظام تأمين بديل مقرر لها يخرجها من دائرة هذا القانون، فإن مصلحتهم الشخصية والمباشرة لا تمتد إلى الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي بتمامها، بل تنحصر فيما يتعلق من أجزائها بنزاعهم الموضوعي، وكذلك بما يكون مرتبطاً بنطاق الطعن من أجزاء فقرتها الثانية ارتباطاً لا يقبل التجزئة. وحيث إن الدستور نظم بالفصل الخامس من بابه الرابع الأحكام الرئيسية التي يقوم عليها بيان المحكمة الدستورية العليا، فأفرغها فى صورة هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، واختصها دون غيرها بمباشرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين

واللوائح، وعهد إلى المشرع بتفصيل ماورد إجمالاً من قواعد هذه الرقابة، وعلى الأخص مايتعلق منها بوسائلها وإجراءاتها، وكان الأصل أن تتوخى المحكمة الدستورية العليا من خلال رقابتها هذه، تقرير قيام المخالفة الدستورية أو نفيها على ضوء الوحدة العضوية للنصوص الدستورية، بما يكفل اتساقها وتكاملها فيما بينها، وكان بحثها هذا يقتضيها ألا تقف عند النصوص الدستورية التي قال المدعى أو محكمة الموضوع بمخالفتها، بل عليها أن تستوثق من اتفاق أو تعارض النصوص المطعون عليها مع الدستور منظوراً إليه في مجموع أحكامه، فلا تنقيد بنص منها دون غيره، بل تُجبل بصرها فيها جميعاً، وعليها بالتالي أن تقيم المخالفة الدستورية إذا ثبت لها صحتها - على مايتصل بها من أحكام الدستور، ولوكانت غير التي حددها حكم الإحالة الصادر عن محكمة الموضوع. وحيث إنه متى كان ذلك، وكان الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق، أنها سلطة تقديرية مالم يُقيد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها، وتكون تخوماً لها لايجوز اقتحامها أو تخطيها، وكان الدستور إذ يعهد بتنظيم موضوع معين إلى السلطة التشريعية، فإن مانقره من القواعد القانونية بصده، لايجوز أن ينال من الحق محل الحماية الدستورية سواء بالنقض أو الانتقاص، ذلك أن إهدار الحقوق التي كفلها الدستور أو تهमيشها، عدوان على مجالاتها الحيوية التي لا تنتفس إلا من خلالها The breathing space، بما مؤداه أن تُباشر السلطة التشريعية اختصاصاتها التقديرية - وفيما خلا القيود التي يفرضها الدستور عليها - بعيداً عن الرقابة القضائية التي تمارسها المحكمة الدستورية العليا، فلا يجوز لها أن تزن بمعاييرها الذاتية - السياسة التي انتهجها المشرع في موضوع معين، ولا أن تتناقشها، أو تخوض في ملائمة تطبيقها عملاً، ولا أن تتحل للنص المطعون فيه أهدافاً غير التي رعى المشرع إلى بلوغها، ولأن تُقيم خياراتها محل عمل السلطة التشريعية، بل يكفيها أن تمارس السلطة التشريعية اختصاصاتها تلك مستلهمه في ذلك أغراضاً يقتضيها الصالح العام في شأن الموضوع محل التنظيم التشريعي، وأن تكون وسائلها إلى تحقيق الأغراض التي حددتها، مرتبطة عقلاً بها. وحيث إن البين من أحكام الدستور بما يحقق تكاملها ويكفل عدم انعزال بعضها عن بعض في إطار الوحدة العضوية التي تجمعها، وتصور ترابطها انه في مجال حق العمل والتأمين الاجتماعي، كفل الدستور بنص مادته الثالثة عشر أمرين : أولهما : أن العمل ليس ترفاً يمكن النزول عنه. ولا هو منحة من الدولة تبسطها أو تقبضها وفق مشيئتها لتحدد على ضوءها من يتمتعون بها أو يمنعون منها. ولا هو إكراه للعامل علي عمل لايقبل عليه باختياره، أو يقع التمييز فيه بينه وبين غيره من المواطنين لاعتبار لايتعلق بقيمة العمل وغير ذلك من شروطه الموضوعية. ذلك أن الفقرة الأولى من المادة ١٣ من الدستور تنظم العمل بوصفه حقاً لكل مواطن لايجوز إهداره أو تقييده بما يعطل جوهره، وواجباً يلتزم بمسؤوليته والنهوض بتبعاته، وشرافاً يرنو إليه. وهو باعتباره كذلك، ولأهميته في تقدم الجماعة وإشباع احتياجاتها، ولصلته الوثيقة بالحق في التنمية بمختلف جوانبها، ولضمان تحقيق الإنسان لذاته، ولحرياته الأساسية، وكذلك لإعمال ما يتكامل معها من الحقوق، توليه الدولة اهتمامها، وتزيل العوائق من طريقه وفقاً لإمكاناتها، وبوجه خاص إذا امتاز العامل في أدائه وقام بتطويره. ولايجوز

بالتالى أن يتدخل المشرع ليعطل حق العمل، ولا أن يتذرع اعتسافا بضرورة صون أخلاق العامل أو سلامته أو صحته، للتعديل فى شروط العمل، بل يتعين أن يكون تنظيم هذا الحق غير مناقض لجوهره، وفى الحدود التى يكون فيها هذا التنظيم منصفاً ومبرراً ثانيهما : أن الأصل فى العمل أن يكون إرادياً قائماً على الاختيار الحر، ذلك أن علائق العمل قوامها شراء الجهة التى تقوم باستخدام العامل لقوة العمل بعد عرضها عليها. فلا يحمل المواطن على العمل حملاً بأن يدفع إليه قسراً، أو يفرض عليه عنوة، إلا أن يكون ذلك وفق القانون وبوصفه تدبيراً استثنائياً لأشباع غرض عام وبمقابل عادل. وهى شروط تطلبها الدستور فى العمل الإلزامى، وقيد المشرع بمراعاتها فى مجال تنظيمه كى لا يتخذ شكلاً من أشكال السخرة المنافية فى جوهرها للحق فى العمل باعتباره شرفاً، والمجافية للمادة ١٣ من الدستور بفقرتيها. وحيث إنه متى كان ذلك، وكان اقتضاء الأجر العادل مشروطاً بالفقرة الثانية من المادة ١٣ من الدستور كمقابل لعمل تحمل الدولة مواطنيها عليه قسراً استيفاءً من جانبها لدواعى الخدمة العامة ونزولاً على مقتضياتها، فإن الوفاء بهذا الأجر توكيداً للعدل الاجتماعى، وإعلاءً لقرالإنسان وقيمته، واعترافاً بشخصيته المتنامية ومايتصل بها من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، يكون بالضرورة التزاماً أحق بالحماية الدستورية وأكفل لموجباتها كلما كان مقابلاً لعمل تم أدائه فى نطاق رابطة عقدية أو علاقة تنظيمية ارتبط طرفاها بها، وتحدد الأجر من خلالها، وذلك انطلاقاً من ضرورة التمكين للقيم الأصلية الخلقية والاجتماعية التى يلتزم المجتمع بالتحلى بها، والنماس الطرق إليها، والعمل على إرسائها على ماتقضى به المادة ١٢ من الدستور، ونزولاً على حقيقة أن الأجر وفرص العمل وربطهما معا بالإنتاجية، تمثل جميعها ملامح أساسية لخطة التنمية الشاملة التى تنظم اقتصاد الدولة، وتتوخى زيادة الدخل القومى، وتضمن عدالة توزيعه وفقاً لحكم المادة ٢٣ من الدستور، ولأن الأجر المحدد وفق شروط مرضية ضماناً جوهرية لإسهام المواطن فى الحياة العامة بمختلف صورها، وهو إسهام غداً واجباً وطنياً طبقاً لنص المادة ٦٢ من الدستور. حيث إن الدستور إذ عهد بنص المادة ٢٢١ منه إلى المشرع بصوغ القواعد القانونية التى تنقرر بموجبها على خزانة الدولة، مرتبات المواطنين ومعاشاتهم وتعويضاتهم وإعاناتهم ومكافآتهم على أن ينظم أحوال الاستثناء منها، والجهات التى تتولى تطبيقها، فذلك لتهيئة الظروف التى تقى باحتياجاتهم الضرورية، وتكفل مقوماتها الأساسية التى يتحررون بها من العوز، وينهضون معها بمسؤولية حماية أسرهم والارتقاء بمعاشها، بما مؤداه أن التنظيم التشريعى للحقوق التى كفلها المشرع فى هذا النطاق، يكون مجانباً أحكام الدستور، منافياً لمقاصده، إذا تناول هذه الحقوق بما يهدرها أو يفرغها من مضمونها. ولازم ذلك أن الحق فى المعاش إذا توافر أصل استحقاقه وفقاً للقانون إنما ينهض التزاماً على الجهة التى تقرر عليها. وهو ماتؤكدده قوانين التأمين الاجتماعى على تعاقبها إذ يبين منها أن المعاش الذى تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروط اقتضائه عند انتهاء خدمة المؤمن عليه وفقاً للنظم المعمول بها، يعتبر التزاماً مترتباً بنص القانون فى ذمة الجهة المدنية. وإذا كان الدستور قد خطا بمادته السابعة عشرة خطوة أبعد فى اتجاه دعم التأمين الاجتماعى، حين ناط بالدولة، أن تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية الاجتماعية

منها والصحية بما في ذلك تقرير معاش لمواجهة بطلانهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم في الحدود التي يبينها القانون، فذلك لأن مظلة التأمين الاجتماعي التي يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها هي التي تكفل لكل مواطن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التي لا تمتحن فيها آدميته، والتي توفر لحريته الشخصية مناخها الملائم، ولضمانة الحق في الحياة أهم روافدها، وللحقوق التي يملها التضامن بين أفراد الجماعة التي يعيش في محيطها، مقوماتها، بما يؤكد انتماءه إليها. وتلك هي الأسس الجوهرية التي لا يقوم المجتمع بدونها، والتي تعتبر المادة ٧ من الدستور مدخلا إليها. وحيث إن البين من الأوراق أن المدعين كانوا قد عينوا بعد انتهاء خدمتهم بجهاتهم الأصلية التي استحقوا عنها قبل بلوغهم سن التقاعد، المعاش المقرر وفقا لنظمتها بشركة الاتحاد العربي للنقل البحري، واستمروا خلال عملهم بها يجمعون بين أجورهم عن هذا العمل ومعاشاتهم تلك، إلى أن تقرر حرمانهم منها إعمالاً لنص الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي السالف بيانها، باعتبار أنهم عادوا بعد استحقاقهم المعاش للعمل في جهة تقرر لها نظام بديل للتأمين، وكان الحق في معاشاتهم تلك لا يعتبر منافياً للحق في أجورهم، ولا يحول دون إجماعهما باعتبارهما مختلفين مصدراً وسبباً، ذلك أنه بينما يعتبر نص القانون مصدراً مباشراً للحق في معاشاتهم، فإن أجورهم مرجعها إلى قيام رابطة العمل التعاقدية، وترتد إليها في مصدرها المباشر. كذلك يعتبر المعاش مستحقاً عن مدد خدمتهم الأصلية بالجهات التي كانوا يعملون بها وأدوا عنها حصصهم في التأمين الاجتماعي وفقاً للقواعد التي تقرر المعاش بموجبها وتحدد مقداره على ضوءها، وذلك خلافاً للأجور التي يستحقونها من الجهة التي عادوا للعمل بها، إذ تعتبر مقابلاً مشروعاً لعملهم فيها، وباعتبار دفعهم إلى التعاقد معها، ليكون القيام بهذا العمل سبباً لاستحقاقها، وكانت الفقرة الثانية من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعي، تدل بعباراتها على أن المشرع عامل أجور المدعين باعتبارها بديلاً عن معاشاتهم، حال أن الالتزام لا يكون بديلاً إلا إذا قام المحل البديل فيه مقام المحل الأصلي، وهو بذلك يفترض مديناً واحداً تقرر البديل لمصلحته، إذ تبرأ ذمته إذا أداه بدل المحل الأصلي. ولا كذلك حق المدعين في الجمع بين المعاش والأجر، ذلك أن الالتزام بهما ليس مترتباً في ذمة مدين واحد، ولا يقوم ثانيهما مقام أولهما، فضلاً عن اختلافهما مصدراً. ومن ثم ينحل العدوان على أيهما إلى إخلال بالملكية الخاصة التي كفل الدستور في المادة ٣٤ منه أصل الحق فيها، وأحاطها بالحماية اللازمة لصونها، والتي جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على انصرافها إلى الحقوق الشخصية والعينية على سواء، واتساعها بالتالي للأموال بوجه عام. وحيث إنه متى كان متقدماً، فإن النص المطعون عليه بالتحديد السالف البيان يكون قد خالف أحكام المواد ٧ و ١٢ و ٣١ و ٣٤ و ٢٦ و ٢٢١ من الدستور، ومن ثم يتعين القضاء بعدم دستوريته. وحيث إن الفقرة الثانية من المادة ٤٠ المشار إليها تقضى بأنه إذا كان الأجر الذي سوى عليه المعاش، أو مجموع ما كان يتقاضاه من أجر في نهاية مدة خدمته السابقة أيهما أكبر، يجاوز الأجر المستحق له عن العمل المعاد إليه، يؤدي إليه من المعاش الفرق بينهما، على أن يخفض الجزء الذي يصرف من المعاش بمقدار ما يحصل عليه من زيادات في أجره، وكانت هذه الفقرة تتناول بحكمها فئتين من

أصحاب المعاش، أو لاهما من عاد منهم الى عمل يُخضعه لاحكام قانون التأمين الاجتماعى، ثانيتهما من عاد منهم إلى عمل بإحدى الجهات التى تخرج من مجال تطبيق هذا القانون لوجود نظام تأمين بديل مقرر لها، وكان نطاق الطعن المائل قد انحصر فى الفئة الثانية، وكان مايتصل من أحكام الفقرة الثانية من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى بتلك الفئة التى اقتصر عليها مجال الطعن، يرتبط بأجزاء الفقرة الأولى من المادة ٤٠ المشار إليها - والتى انتهت المحكمة على ماسلف إلى عدم دستوريته ارتباطا لا يقبل التجزئة ولا يمكن فصلها عنها، فإنها تسقط تبعاً لإبطالها

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: أولاً: بعدم دستورية الفقرة الاولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وذلك فيما نصت عليه من أنه إذا عاد صاحب المعاش إلى عمل بإحدى الجهات التى خرجت من مجال تطبيق قانون التأمين الاجتماعى لوجود نظام بديل مقرر وفقاً للقانون، يوقف صرف معاشه اعتباراً من أول الشهر التالى وذلك حتى تاريخ انتهاء خدمته بالجهات المشار إليها، أو بلوغه السن المنصوص عليها بالبند ١ من المادة ١٨ أيهما أسبق. **ثانياً:** بسقوط مايتصل بها من أحكام الفقرة الثانية من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى.

* * *

٥- الحكم بعدم دستورية نصص البند السادس من المادة الثانية من القانون رقم ٧٣ لسنة ٧٣ فيما تضمنه من حظر ترشيح شاغلي وظائف الإدارة العليا لعضوية مجالس إدارة شركات قطاع الأعمال العام التابعة .

(قضية رقم ١٧ لسنة ١٤ قضائية)

حالة المادة القانونية:

البند السادس من المادة الثانية من القانون رقم ٧٣ لسنة ٧٣ فيما تضمنه من حظر ترشيح شاغلي وظائف الإدارة العليا لعضوية مجالس إدارة شركات قطاع الأعمال العام التابعة - إستبدلت المادة الثانية بالقانون ٩٢ لسنة ١٩٩٥ الجيدة الرسمية - ٤-٥-١٩٩٥

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ١٤ يناير سنة ١٩٩٥ الموافق ١٣ شعبان ١٤١٥ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر..... رئيس المحكمة وعضوية السادة المستشارين : الدكتور/ محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصيروسامي فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين

وحضور السيد المستشار / حنفي على جبالى رئيس هيئة المفوضين وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٧ لسنة ١٤ قضائية "دستورية

المقامة من

ضد

الإجراءات

بتاريخ ٨ يونيو سنة ١٩٩٢ أودع المدعى قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوى الماثلة طالبا الحكم بعدم دستورية نصى المادة ٢١ من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، والبند السادس من المادة الثانية من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن تحديد شروط وإجراءات انتخاب ممثلي العمال في مجالس إدارة وحدات القطاع العام والشركات المساهمة والجمعيات والمؤسسات الخاصة. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى علي الوحه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع علي الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع - على مايبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن المدعى - ويعمل مديرا عاما للمشتريات بالشركة المدعي عليها - كان قد تقدم للترشيح لعضوية مجلس إدارتها كممثل للعاملين بها، إلا أن المدعي عليه الثالث رفض ذلك بمقولة أن هذا الترشيح محظور على شاغلي وظائف الإدارة العليا، مما حمل المدعى على أن يقيم أمام محكمة دمنهور الابتدائية الدعوى رقم ١٤٩٣٠ لسنة ١٩٩١ مدنى كلى بطلب الحكم بأحقية في ذلك الترشيح. وأثناء نظر هذا النزاع، دفع بعدم دستورية نص البند ج من المادة ٢١ من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، والبند السادس من المادة الثانية من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣، واذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، فقد أجلت نظر الدعوى، وصرحت للمدعى برفع الدعوى الدستورية، فأقامها. وحيث إن المادة ٢١ من قانون شركات قطاع الأعمال العام تنص على ما يأتي "" مع مراعاة أحكام المادة (٤) من هذا القانون، يتولى إدارة الشركة التى يملك رأس مالها بأكمله شركة قابضة بمفردها أو بالاشتراك مع شركات قابضة أخرى أو أشخاص عامه أو بنوك القطاع العام، مجلس إداره يعين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويتكون مجلس الإدارة من عدد فردى من الأعضاء لا يقل عن خمسة ولايزيد على تسعة بمن فيهم رئيس المجلس، علي النحو التالى (ج) عدد من الأعضاء مماثل لعدد الأعضاء ذوى الخبرة، يتم انتخابهم من العاملين بالشركة طبقا لأحكام القانون المنظم لذلك ". وتنص المادة الثانية من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن تحديد شروط وإجراءات انتخاب ممثلي العمال فى مجالس إدارة وحدات القطاع العام، والشركات المساهمة والجمعيات والمؤسسات الخاصة، على أنه " يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الإدارة أن تتوافر فيه عند التي (٦) ألا يكون من شاغلي وظائف الإدارة العليا، " وحيث إن البين من كل من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، والقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣ المشار إليهما، أن أولهما أحال إلى ثانيهما فى شأن تحديد الشروط التى يتعين توافرها فيمن ينتخب ممثلا عن العاملين فى مجلس إدارة الوحدة الاقتصادية التي

تتبع الشركة القابضة، ومن بينها ألا يكون أحد من هؤلاء شاغلا لوظيفة بالادارة العليا. متى كان ذلك، وكان القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣ معمولاً به عند نفاذ قانون شركات قطاع الأعمال العام، وكانت اللائحة التنفيذية لهذا القانون الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٥٩٠ لسنة ١٩٩١ قد نصت ترديدا من جانبها للأحكام ذاتها التي تضمنها ذلك القانون على أن ينتخب العاملون في الشركة من بينهم أعضاء غير متفرغين بمجلس الإدارة طبقا للقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣ المشار إليه، فإن الأحكام المحال إليها تندمج في قانون شركات قطاع الأعمال العام، وتشكل بقدر اتصالها بالنزاع الموضوعي النص التشريعي المطعون عليه بعدم الدستورية. متى كان ذلك، وكان المدعى باعتباره شاغلا لوظيفة بالإدارة العليا قد حرم من الترشيح لعضوية مجلس إدارة الشركة التي يعمل بها إعمالا للبند السادس من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣ المحال إليه بمقتضى نص المادة ٢١ من قانون شركات قطاع الأعمال العام، فإن الطعن بعدم الدستورية ينحصر فيما تضمنه هذا البند - مندمجا في قانون شركات قطاع الأعمال العام - حظر ترشيح شاغلي وظائف الإدارة العليا لعضوية مجلس إدارة شركة قطاع الأعمال العام. وحيث إن الرقابة على الشرعية الدستورية تقتضى دستوراً مدوناً جامداً تنصده أحكامه القواعد القانونية الأدنى مرتبة منها وتعلوها، ذلك أن الدستور - إذا كان تقديمياً - يمثل ضماناً رئيسية لإنفاذ الإرادة الشعبية في توجيهها نحو مثلهما الأعلى، وبوجه خاص في مجال إرسائها نظاماً للحكم لا يقوم على التسلط على مقاليد الأمور انفراداً بها واحتكاراً لها بل يعمل على توزيع السلطة في إطار ديموقراطي بين الأفرع المختلفة التي تباشرها بما يكفل توازنها وتبادل الرقابة فيما بينها، وكان الأصل في الدستور - بالنصوص التي يتضمنها - أن يكون ملتزماً بإرادة الجماهير، معبراً عن طموحاتها، مقررراً مسؤولية القائمين بالعمل العام أمامها، مبلوراً لطاقتها وملكاتهما، كاشفاً عن الضوابط والقيود التي تحول دون اقتحام الحدود التي تؤمن فعالية حقوقها وحرقاتها، رادعاً بالجزاء كل إخلال بها أو نكول عنها، وكان الدستور فوق هذا يرفع مصالح الجماعة بما يصون مقوماتها، ويكفل إنماء القيم التي ارتضتها، بالغاً من خلال ضمانها ما يكون محققاً للتضامن بين أفرادها، نابذاً انغلاقها، مقيماً حرية الإبداع على دعائهما، فقد غدا من الحتم أن تعامل الوثيقة الدستورية بوصفها تعبيراً عن آمال متجددة ينبض واقعها بالحياة، لتعمل من أجل تطوير مظاهرها في بيئة بذاتها، متخذة من الخضوع للقانون إطاراً لها، ولا مناص من الرجوع إليها تغليباً لأحكامها، ولأن الشرعية الدستورية في نطاقها هي التي تكفل ارتكاز السلطة على الإرادة العامة، وتقوم اعوجاجها بما يعزز الأسس التي تنهض بها الجماعة، وبمهد الطريق لنقدمها. وحيث إن الدستور حرص على أن يفرض على السلطتين التشريعية والتنفيذية من القيود ما ارتأه كفيلاً بصون الحقوق والحريات العامة على اختلافها، ليحول دون اقتحام إحداها المنطقة التي يحميها الحق أو الحرية بما يعطل فعاليتها ممارستها. ولقد كان تطوير هذه الحقوق وتلك الحريات، وإنمائهما، من خلال الجهود المتواصلة الساعية لإرساء مفاهيمها الدولية بين الأمم المتحضرة، مطلباً أساسياً تؤكد لقيمتها الاجتماعية، وتقديرها لدورها في مجال إشباع المصالح الحيوية المرتبطة بها، ولردع كل محاولة للعدوان عليها. وحيث إن الدستور قد نص في المادة ٢٦ منه على

أن يكون للعاملين في المشروعات حق الاشتراك في إدارتها ونصيب في أرباحها، وكان المشرع قد استعاض بقانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ سنة ١٩٩١، عن قانون هيئات القطاع العام وشركاته الصادر بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣، لتحل الشركات القابضة محل هيئات القطاع العام، والشركات التابعة محل الشركات التي كانت هذه الهيئات تباشر إشرافها عليها، وكان القانون الأول قد خول مجلس إدارة الشركة التابعة وفيما خلا ما يدخل من المسائل في اختصاص جمعيتها العمومية السلطة العليا التي تهيم بها علي شئونها، باعتبارها جهة الاختصاص بتصريفها، وكذلك تقرير سياستها العامة، وتحديد الوسائل اللازمة لتحقيقها، وإدارة محفظة أوراقها المالية، والقيام بكافة الأعمال اللازمة لتصحيح هيكلها التمويلية إلى غير ذلك مما يتصل بأغراضها، وكان الدستور من خلال ضمان حق العاملين في الأسهم في إدارة الوحدة الاقتصادية التي ينتمون إليها، قد كفل حقهم في الاجتماع داخل مجلس إدارتها، باعتباره تنظيمًا يتبادلون فيه الآراء مع غيرهم من أعضاء المجلس حول مختلف شئونها، بما في ذلك تقييم ممارساتها، وانتقاد رؤسائهم وقياداتهم، إرساء للديموقراطية، وتنشيتا لأسسها التي لا تكتمل دعائمها بغير حق الاقتراع ثباته القاعدة الأعرض من العاملين، التي تمنح نقتها لعدد من بينهم تراه أكثر تعبيراً عن مصالحها، وأصلب عوداً في الدفاع عنها. إذ كان ماتقدم، فإن الفصل في دستورية النص المطعون عليه، يتحدد على ضوء أحكام المواد ٢٦، ٤٠، ٤٧، ٥٤، ٥٥، ٦٢ من الدستور، ذلك أن الإخلال بأياها عدوان عليها، واقتحام لمجالاتها الحيوية التي لا تقوم إلا بها. وحيث إن الفقرة الأولى من المادة ٢٦ من الدستور تنص على أن " للعاملين نصيب في إدارة المشروعات وفي أرباحها، ويلتزمون بتنمية الإنتاج وتنفيذ الخطة في وحداتهم الانتاجية وفقاً للقانون ٠٠٠٠ " كما تنص فقرتها الثانية على أن " يكون تمثيل العمال في مجالس إدارة وحدات القطاع العام في حدود خمسين في المائة من عدد أعضاء هذه المجالس ٠٠٠٠٠٠ " وحيث إن هيئة قضايا الدولة ذهبت إلى القول بأن الفقرة الثانية من المادة ٢٦ المشار إليها تُخصص بحكمها نص فقرتها الأولى، وتورد قيدها عليها، مؤداه أن العاملين في الوحدة الاقتصادية لا يملكون جميعهم حق التمثيل في مجلس إدارتها، وإنما يقتصر هذا الحق على فئة من بينهم هم الذين يصدق عليهم مصطلح " العمال " وهو أضيق نطاقاً من مصطلح " العاملين "، ويقابل في الوحدة الاقتصادية الإنتاجية موظفيها الإداريين. وحيث إن هذا الدفاع مردود أولاً بما استقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا من أن الأصل في عبارة النص هو أن تحمل على عمومها مالم يقر دليل على تخصيصها، فإذا خصص العام بغير دليل، كان ذلك تأويلاً غير مقبول، وكان عموم عبارة النص يفيد استغراقها لكل أفرادها، واشتمالها بالتالي على المخاطبين بها، فلا تختص فئة من بينهم بحكمها، وكان عموم العبارة التي أفرغ الدستور فيها نص الفقرة الأولى من المادة ٢٦ منه، مؤداه انصرافها إلى كل مشروع اقتصادي عام أيا كانت الأغراض التي يتوخاها، وانسحابها إلى من يعملون فيه دون تخصيص أيا كان موقعهم أو درجتهم الوظيفية، فإن هذه الفقرة تدل بخطابها على اتساعها لكل العاملين في هذا المشروع. يؤيد ذلك أن الدستور قابل الحقوق التي كفلها لهؤلاء العاملين، بواجباتهم في مجال الإسهام في تنفيذ

الخطة الاقتصادية والاجتماعية داخل وحداتهم الإنتاجية، وتنمية الإنتاج فيها. وجميعها واجبات لا تنحصر مسؤولية الاضطلاع بها في فئة من العاملين دون أخرى. ومردود ثانيا : بأن الأصل في النصوص القانونية هو ألا تحمل على غير مقاصدها، وألا تفسر عباراتها بما يخرجها عن معناها أو يفصلها عن سياقها أو يعتبر تشويها لها. لو صح القول بأن الفقرة الأولى من المادة ٢٦ من الدستور مقصور حكمها على فئة من العاملين، هم العمال الذين لا يشغلون في وحداتهم وظيفة من وظائف الإدارة العليا، لحُرم من يتولون هذه الوظائف من نصيبهم في الأرباح، وهو مالم يقل به أحد. ولا يتصور أن يكون الدستور قد قصد إليه. يؤيد ذلك أن استقراء القوانين المتعاقبة التي نظم بها المشرع شئون العاملين بالقطاع العام، يدل على تعلقها بمن يعملون في وحداته الاقتصادية دون تمييز بين أوضاعهم الوظيفية. ومردود ثالثا : بأن الدستور قرر بالفقرة الأولى من المادة ٢٦ منه، مبدأ عاما كفل به للعاملين في تلك المشروعات حقا في إدارتها وفي أرباحها. ولا يتصور وقد جرى هذا المبدأ على إطلاق لا تقييد فيه أن تكون فقرتها الثانية قيда عليه. ومردود رابعا : بأن الدستور، إذ نص في المواد ٨٦، ١٦٢، ١٩٦ منه على أن يكون النصف على الأقل من الأعضاء المنتخبين في مجلس الشعب، أو في المجالس الشعبية المحلية، أو في مجلس الشورى من العمال والفلاحين، فقد قصد بذلك أن يكفل لفئتين - قدر ضعفهما في البنيان الاجتماعي - الحد الأدنى من الحقوق التي تصور ضرورتها لتأمين مصالحها في المجالس ذات الصفة التمثيلية. ومن ثم كان منطقيا أن يفوض الدستور المشرع في بيان الشروط التي يحدد بها من يعتبر وفقا لأحكامها عاملا أو فلاحا. ولا كذلك نص المادة ٢٦ من الدستور التي خلت من تفويض المشرع في شأن بيان نطاق تطبيقها، بما مؤداه أن المقصود بالعاملين المشار إليهم فيها، هم هؤلاء الذين يباشرون عملا دائما في مشروع عام من خلال الوظيفة التي يشغلونها فيه، وذلك أيا كانت طبيعة عملهم أو الأهمية التي بلغها. يؤيد ذلك أن ما قصد إليه الدستور بنص المادة ٢٦ منه، هو أن يكفل للعاملين في وحداتهم الإنتاجية دورا ملحوظا في إدارتها، مع الحصول على حصة في أرباحها، متوخيا بذلك حفزهم على تنمية إنتاجها. ولا يتصور أن يكون استبعاد من يشغلون وظيفة بإدارتها العليا من مجال أعمال هذين الحقلين أو أحدهما، لازما لاستيفاء التنمية لمتطلباتها. ومردود خامسا : بأن العاملين في وحداتهم الإنتاجية يملكون جميعهم وفقا للدستور حق الاقتراع لاختيار من يمثلونهم ويدافعون عن مصالحهم في مجالس إدارتها، ومن غير المفهوم أن يقف الدستور من حقهم في الترشيح لهذه المجالس موقفا مختلفا بأن يمنهم منه إذا كانوا شاغلين لوظيفة بعينها في وحداتهم الإنتاجية، حال أن المركز الأعلى لوظيفة بعينها منبث الصلة بالشروط الموضوعية التي يتطلبها التمثيل في مجلس إدارتها. ومردود سادسا : بأن كلمة ""العمال"" التي تضمنتها الفقرة الثانية من المادة ٢٦ من الدستور قد وردت دون تحديد لمضمونها. ولو كان الدستور قد قصد أن يكون معناها منصرفا لغير العاملين المشار إليهم بفقرتها الأولى، لأحال تعريفا بها وتجليا لمحتواها إلى أداة أدنى. ومردود سابعا : بأن ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة ٢٦ من الدستور من أن يكون تمثيل العمال في مجالس إدارة وحدات القطاع العام في حدود ٥٠% من عدد أعضاء هذه المجالس، يفيد بالضرورة انصرافها إلي من يعملون

في شركات تملك الدولة رأس مالها بأكمله أو غالبية أسهمها. وإذا كانت القوانين التي نظم بها المشرع أوضاع العاملين فيها، لا تقيم في مجال علاقة العمل التي تربطهم بها تميزاً بين فئاتهم، بل كان خطابها قاطعاً في أن كل من يقوم بعمل دائم فيها لقاء أجر، يعد عاملاً بها ولو تدرج في مناصبها إلى أعلاها، فإن الفقرة الثانية من المادة ٢٦ من الدستور يتعين حملها على فقرتها الأولى في مجال كفالته لحق العاملين في الأسهم في إدارة الوحدة الاقتصادية باعتبارهما مترابطتين. وحيث إن ضمان الدستور بنص المادة ٤٧ منه حرية التعبير عن الآراء والتمكين من عرضها ونشرها سواء بالقول أو بالتصوير أو بطباعتها أو بتدوينها وغير ذلك من وسائل التعبير، قد تقرر بوصفها الحرية الأصل التي لا يتم الحوار المفتوح إلا في نطاقها، وبدونها تفقد حرية الاجتماع مغزاها، ولا تكون لها من فائدة، وبها يكون الأفراد أحراراً لا يتهيبون موقفاً، ولا يترددون وجلاً، ولا ينتصفون لغير الحق طريفاً. وحيث إن ماتوخاه الدستور من خلال ضمان حرية التعبير، هو أن يكون التماس الآراء والأفكار، وتلقيها عن الغير ونقلها إليه، غير مقيد بالحدود الإقليمية على اختلافها ولا منحصر في مصادر بذواتها تعد من قنواتها، بل قصد أن تتراعى آفاقها، وأن تتعدد مواردها وأدواتها، وأن تفتح مسالكها، وتفيض منابعها [free trade in ideas] [Marketplace of ideas]، لا يحول دون ذلك قيد يكون عاصفاً بها، مقتحماً دروبها، ذلك أن حرية التعبير أهدافاً لا تريم عنها، ولا يتصور أن تسعى لسواها، هي أن يظهر من خلالها ضوء الحقيقة جلياً، فلا يُدخل الباطل بعض عناصرها، ولا يعترتها بهتان ينال من محتواها. ولا يتصور أن يتم ذلك إلا من خلال اتصال الآراء وتفاعلها ومقابلتها ببعض، وقوفاً على ما يكون منها زائفاً أو صائباً، منطويّاً على مخاطرو واضحة، أو محققاً لمصلحة مبتغاه. ولازم ذلك أن الدستور لا يرمي من وراء ضمان حرية التعبير، أن تكون مدخلاً إلى توافق عام، بل تغياً بضمانها، أن يكون كافلاً لتعدد الآراء plurality of opinions وإرسائها على قاعدة من حييدة المعلومات neutrality of information ليكون ضوء الحقيقة مناراً لكل عمل، ومحدداً لكل اتجاه. وحيث إن الدستور بعد أن أرسى القاعدة العامة التي تقوم عليها حرية التعبير بنص المادة ٤٧، حرص على أن يزاوجها ويكملها بإحدى صورها الأكثر أهمية والأبلغ أثراً، فكفل للصحافة حريتها كأصل عام ليحول دون التدخل في شؤونها من خلال القيود التي ترهق رسالتها، أو تعطل خدماتها في بناء مجتمعاتها وتطويرها، وليؤمن من خلالها أفضل الفرص التي تكفل تدفق الأنباء والآراء والأفكار ونقلها إلى القطاع الأعرض من الجماهير، وبوجه خاص بنشر كل مطبوع يكون من أدواتها a vehicle of information and opinion، ولئن كان الدستور قد أجاز فرض رقابة محدودة عليها، فذلك في الأحوال الاستثنائية، ولمواجهة تلك المخاطر الداهمة التي حددتها المادة ٤٨ من الدستور. وقد عزز الدستور حرية التعبير، بتلك التي يقتضيها إجراء البحوث العلمية وإنمائتها على تباين مناهجها وأنماطها، باعتبار أن هذه البحوث وإن كان أصلها جهداً فردياً، إلا أن قيمتها لا تكمن في إطرانها، ولكن فيما يمكن أن يكون انتقاداً لنتائجها، وتصويباً لأخطائها. ثم قرن الدستور هاتين الحريتين بالإبداع فنياً وأدبياً وثقافياً، توكيداً لقيم الحق والخير والجمال ودون إخلال بوسائل تشجيعها، وأكمل حلقاتها حين خول كل فرد بنص المادة ٦٣ أن

يتقدم بظلاماته إلى السلطات العامة التي يكون بيدها رد موقوف عليه من الأعمال الجائرة، والتعويض عن أثارها، على أساس من الحق والعدل. وحيث إن حرية التعبير التي تؤمنها المادة ٤٧ من الدستور، أبلغ ماتكون أثراً في مجال اتصالها بالشئون العامة، وعرض أوضاعها تبييناً لنواحي التقصير فيها، وتقويماً لاجواجها، وكان حق الفرد في التعبير عن الآراء التي يريد إعلانها، ليس معلقاً على صحتها، ولا مرتبطاً بتمشيها مع الاتجاه العام في بيئة بذاتها، ولا بالفائدة العملية التي يمكن أن تنتجها. وإنما أراد الدستور بضمن حرية التعبير أن تهيم مفاهيمها على مظاهر الحياة في أعماق منابته، بما يحول بين السلطة العامة وفرض وصايتها على العقل العام **Public mind**، فلا تكون معاييرها مرجعاً لتقييم الآراء التي تتصل بتكوينه، ولا عائقاً دون تدفقها. وحيث إن من المقرر كذلك أن حرية التعبير، وتفاعل الآراء التي تتولد عنها، لايجوز تقييدها بأغلال تعوق ممارستها سواء من ناحية فرض قيود مسبقه على نشرها، أو من ناحية العقوبة اللاحقة التي تتوخى قمعها. بل يتعين أن ينقل المواطنون من خلالها وعلائية تلك الأفكار التي تجول في عقولهم، فلا يتهمسون بها نجياً، بل يطرحنها عزمًا ولو عارضتها السلطة العامة إحدائاً من جانبهم وبالوسائل السلمية لتغيير قد يكون مطلوباً. فالحقائق لايجوز إخفاؤها، ومن غير المتصور أن يكون النفاذ إليها ممكنًا في غيبة حرية التعبير. كذلك فإن الذين يعتصمون بنص المادة ٤٧ من الدستور، لا يملكون مجرد الدفاع عن القضايا التي يؤمنون بها، بل كذلك اختيار الوسائل التي يقدرون مناسبتها وفعاليتها سواء في مجال عرضها أو نشرها، ولو كان بوسعهم إحلال غيرها من البدائل لترويجها. ولعل أكثر ما يهدد حرية التعبير أن يكون الإيمان بها شكلياً أو سلبياً، بل يتعين أن يكون الإصرار عليها قبولا بتبعاتها، وألا يفرض أحد على غيره صمتاً ولو بقوة القانون **enforced silence**. ذلك أن عدوان الدولة عليها بما يعطلها أو يقلصها، يولد الفرع منها، ولن يثير بطشها إلا الإعراض عنها. واقتحامها لها يباعد بينها وبين مواطنيها وقد يُغريهم بعصيانها، ولايعدون أن يكون إهداراً لسلطان العقل، وتغيباً ليقظة الضمير. وحيث إنه متى كان ماتقدم، تعين القول بأن حرية التعبير التي كفلها الدستور هي القاعدة في كل تنظيم ديموقراطي، لايقوم إلا بها، ذلك أن أهم ما يميز الوثيقة الدستورية ويحدد ملامحها الرئيسية، هو أن الحكومة خاضعة لمواطنيها ولا يفرضها إلا الناخبون. وكلما أعاق القائمون بالعمل العام أبعاد هذه الحرية، كان ذلك من جانبهم هدماً للديموقراطية في محتواها المقرر دستورياً، وإنكاراً لحقيقة أن حرية التعبير لايجوز فصلها عن أدواتها، وأن وسائل مباشرتها يجب أن ترتبط بغاياتها، فلا يعطل مضمونها أحد، ولا يناقض الأغراض المقصوده من إرسائها. وما الحق في الرقابة الشعبية النابعة من يقظة المواطنين المعنيين بالشئون العامة، الحريصين على متابعة جوانبها، وتقدير موقفهم من سلبياتها، إلا فرعاً من حرية التعبير، ونتاجاً لها. وحيث إن الحق في التجمع بمايقوم عليه من انضمام عدد من الأشخاص إلى بعضهم لتبادل وجهات النظر في شأن المسائل التي تعنيهم من الحقوق التي كفلتها المادتان ٥٤، ٥٥ من الدستور، وذلك سواء نظرنا إليه باعتباره حقاً مستقلاً عن غيره من الحقوق، أم على تقدير أن حرية التعبير تشتمل عليه باعتباره كافلاً لأهم قنواتها، محققاً من خلالها أهدافها. وحيث إن هذا الحق وسواء أكان حقاً

أصيلا أم تابعا أكثر ما يكون اتصالا بحرية عرض الآراء وتداولها كلما أقام أشخاص يؤيدون موقفا أو اتجاها معينا، تجمعنا منظما *ordered assemblage* يحتويهم، يوظفون فيه خبراتهم ويطرحون أمالهم، ويعرضون فيه كذلك لمصاعبهم ويتناولون بالحوار ما يؤرقهم، ليكون هذا التجمع نافذه يطلون منها على ما يعتمل في نفوسهم، وصورة حية لشكل من أشكال التفكير الجماعي *collective thinking*، وكان تكوين بنیان كل تجمع وسواء أكان الغرض منه سياسيا أو نقابيا أم مهنيا لا يعدو أن يكون عملا اختياريا لايساق الداخلون فيه سوقا، ولايمنعون من الخروج منه قهرا. وهو في محتواه لايتمخض عن مجرد الاجتماع بين أشخاص متباعدين ينزلون عن بعضهم البعض، بل يرمى بالوسائل السلمية إلى أن يكون إطارا يضمهم، ويعبرون فيه عن مواقفهم وتوجهاتهم. ومن ثم كان هذا الحق متاخلا مع حرية التعبير؛ ومكونا لأحد عناصر الحرية الشخصية التي لايجوز تقييدها بغير اتباع الوسائل الموضوعية والاجرائية التي يتطلبها الدستور أو يكفلها القانون؛ واقعا عند البعض في نطاق الحدود التي يفرضها صون خواص حياتهم وأعماق حرمتها بما يحول دون اقتحام أغوارها أو تعقيبها لغير مصلحة جوهرية لها معيها؛ لازما اقتضاءً ولو لم يرد بشأنه نص في الدستور؛ كافلا للحقوق التي أحصاها ضماناتها، محققا فعاليتها؛ سابقا على وجود الدساتير ذاتها؛ مرتبطا بالمدنية في مختلف مراحل تطورها؛ كامنا في النفس البشرية تدعو إليه فطرتها؛ وهو فوق هذا من الحقوق التي لايجوز النزول عنها. بل إن حرية التعبير ذاتها تفقد قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلودون بها في الاجتماع المنظم، وحجب بذلك تبادل الآراء في دائرة عرض، بما يحول دون تفاعلها وتصحيح بعضها لبعض، ويعطل تدفق الحقائق التي تتصل باتخاذ القرار، ويعوق إنسياب روافد تشكيل الشخصية الإنسانية التي لايمكن تتميتها إلا في شكل من اشكال الاجتماع ذلك أن الانعزال عن الآخرين، يؤول إلى إستعلاء وجهة النظر الفردية وتسلطها، ولو كان ألقها ضيقا *narrowness* أو كان عقمها أو تحزبها *one-sidedness* كذلك فإن هدم حرية الاجتماع إنما يقوض الأسس التي لايقوم بدونها نظام للحكم يكون مستندا إلى الإرادة الشعبية. ولا تكون الديمقراطية فيه بديلا مؤقتا أو إجماعا زائفا أو تصالحا مرحليا لتهدئة الخواطر، بل شكلا مثاليا لتنظيم العمل الحكومي وإرساء قواعده. ولازم ذلك امتناع تقييد حرية الاجتماع إلا وفق القانون، وفي الحدود التي تتسامح فيها النظم الديمقراطية، وترتضيها القيم التي تدعو إليها. وحيث إن من المقرر كذلك أن حق المرشحين في الفوز بعضوية المجالس التي كفل الدستور أو المشرع صفتها التمثيلية، لاينفصل عن حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم لاختيار من يثقون فيه من بينهم. ذلك أن هذين الحقين مرتبطان، ويتبادلان التأثير فيما بينهما، ولا يجوز بالتالي أن تفرض على مباشرة أيهما تلك القيود التي لاتتصل بتكامل العملية الانتخابية وضمن مصداقيتها *integrity and reliability of the electoral process*، أو بما يكون كافلا إنصافها وتدفع الحقائق الموضوعية المتعلقة بها، بل يجب أن تتوافرها بوجه عام أسس ضبطها، بما يصون حيديتها، ويحقق الفرص المتكافئة بين المترشحين عليها. ومن ثم تقع هذه القيود في حماة المخالفة الدستورية إذا كان مضمونها وهدفها مجرد حرمان فئة من العاملين في الوحدة الاقتصادية ودون أسس موضوعية من

فرص الترشيح لعضوية مجلس إدارتها. ذلك أن أثرها هو إبعاد هؤلاء عن العملية الانتخابية بأكملها، وبصورة نهائية، وحجبهم بالتالي عن الإسهام فيها، بما مؤداه احتكار غرائهم لها وسيطرتهم عليها دون منازع، وإنهاء حق المبعدين عنها في إدارة الحوار حول برامجهم وتوجهاتهم. وهو ما يقلص من دائرة الاختيار التي يتيحها المشرع للناخبين، وبوجه خاص كلما كان المبعدون أدنى إلى ثقبتهم، وأجدر بالدفاع عن حقوقهم. بل أن القيم العليا لحرية التعبير - بما تقوم عليه من تنوع الآراء وتدققها وتزاحمها - ينافيها ألا يكون الحوار المتصل بها فاعلا ومفتوحا، بل مقصورا على فئة بذاتها من العاملين في الوحدة الاقتصادية، أو منحصر في مسائل بذواتها لا يعتد بها. كذلك فإن حق الناخبين في الاجتماع مؤداه، ألا تكون الحملة الانتخابية التي تعتبر قاعدة لتجمعاتهم وإطارا يحددون من خلالها أولوياتهم محدودة آفاقها بما تقضي إليه من تساؤل فرصهم التي يفاضلون من خلالها بين عدد أكبر من المرشحين، وانتقاء من يكون من بينهم شريكا معهم في أهدافهم like-minded citizens قادرا علي النضال من أجل تحقيقها. وحيث إن من المقرر أن حق تنظيم العملية الانتخابية سواء من حيث زمنها أو مكان إجرائها أو كيفية مباشرتها The time , place and manner of elections لا يجوز أن ينال من الحقوق التي ربطها الدستور بها بما يعطل جوهرها. كذلك لا يجوز التذرع بتنظيمها لتأمين مصالح جانبية محدودة أهميتها، ولا التدخل بالقيود التي يفرضها المشرع عليها للحد من حرية التعبير وهي قاعدة التنظيم الانتخابي ومحوره ذلك أن غايتها أن توفر لهيئة الناخبين الحقائق التي تعينها على تحديد موقفها من المرشحين الذين يريدون الظفر بتقنها، من خلال تعريفها بأحقهم في الدفاع عن مطالبها، بمراعاة ملكاتهم وقدراتهم، لتكون مفاضلتها بينهم على أسس موضوعية لها ما يظاهرها، ووفق قناعتها بموقفهم من قضاياها، ومن المسائل التي يدور حولها الجدل. وحيث إن النص المطعون عليه بما حدده من شروط يتعين توافرها فيمن يرشح لعضوية مجلس إدارة الوحدة الاقتصادية - قد أعاق فنه بذاتها من العاملين - هم الشاغلون لوظيفة بإدارتها العليا - من نشر الأفكار والآراء التي يؤمنون بها والدفاع عن توجهاتهم، ونقل رسالتهم هذه إلى هيئة الناخبين التي لا يجوز فرض الوصاية عليها، ولا تعريضها لتأثير يؤول إلى تفككها أو اضطرابها أو بعبثرة تكتلاتها، ولا أن تعاق قنواتها إلى الحقائق التي تريد النفاذ إليها، ولأن يحرم أفرادها أو فئة من بينهم - لها توجهها الخاص - من أن تكون تجمعاتهم طريقا إلى بلورة أفكارهم، وتحديد مطالبهم، إنفاذا لإرادتهم من خلال أصواتهم التي لا يجوز تقييد فرص الإدلاء بها دون مقتض. متى كان ذلك، وكان من المقرر أن اتساع قاعدة الاختيار فيما بين المرشحين، ضمانة أساسية توفر لهيئة الناخبين ظروفًا أفضل تمنح من خلالها ثقها لعناصر من بينهم تكون عندها أجدر بالدفاع عن مصالحها، فإن قاعدة الاختيار هذه - إذا ما حّد المشرع من نطاقها وضيق من دائرتها تؤثر مالا في حق الاقتراع وتنتال من فاعليته. وحيث إن الدساتير المصرية جميعها بدءا بدستور سنة ١٩٢٣، وانتهاء بالدستور القائم، رددت جميعها مبدأ المساواة أمام القانون de Jure، وكفلت تطبيقه على المواطنين كافة بإعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي، وعلى تقدير أن الغاية التي يستهدفها تتمثل أصلا في صون حقوق المواطنين وحياتهم في

مواجهة صور التمييز التي تتال منها أو تقيد ممارستها، وأضحى هذا المبدأ - فى جوهره - وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التى لا يقتصر نطاق تطبيقها على الحقوق والحريات المنصوص عليها فى الدستور، بل يمتد مجال أعمالها كذلك، إلى تلك التى كفلها المشرع للمواطنين فى حدود سلطته التقديرية، وعلى ضوء مايرتئيه محققا للمصلحة العامة. ولئن نص الدستور فى المادة ٤٠ منه على حظر التمييز بين المواطنين فى أحوال بعينها، هى تلك التى يقوم التمييز فيها على أساس الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بذاتها يكون التمييز محظورا فيها، مردده أنها الأكثر شيوعا فى الحياة العملية، ولا يدل البتة على انحصاره فيها، إذ لو صح ذلك لكان التمييز بين المواطنين فيما عداها جائزا دستوريا، وهو ما يناقض المساواة التى كفلها الدستور، ويحول دون إرساء أسسها، وبلوغ غاياتها. وآية ذلك أن من صور التمييز التى أغفلتها المادة ٤٠ من الدستور، ما لا يقل عن غيرها خطرا سواء من ناحية محتواها أو من جهة الآثار التى ترتبها، كالتمييز بين المواطنين فى نطاق الحقوق التى يتمتعون بها، أو الحريات التى يمارسونها، لاعتبار مردده إلى مولدهم، أو مركزهم الاجتماعى، أو انتمائهم الطبقي، أو ميولهم الحزبية، أو نزعاتهم العرقية، أو عصبيتهم القبلية، أو إلى موقفهم من السلطة العامة، أو إعراضهم عن تنظيماتها، أو تبنيهم لأعمال بذاتها، وغير ذلك من أشكال التمييز التى لاتظاهرها أسس موضوعية تقيمها، وكان من المقرر أن صور التمييز المجافية للدستور وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكيمية من الحقوق أو الحريات التى كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم المساواة الكاملة بين المؤهلين للانتفاع بها، وبوجه خاص على صعيد الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغير ذلك من مظاهر الحياة العامة. متى كان ذلك، وكان النص المطعون عليه قد استبعد شاعلى وظائف الإدارة العليا بالوحدات الاقتصادية من فرص الترشيح التى كفلها لغيرهم من العاملين بها رغم تماثلهم جميعا فى مراكزهم القانونية، ودون أن يستند هذا التمييز إلى أسس موضوعية يقتضيها التمثيل فى مجالس إدارتها، فإن هذا التمييز يكون تحكيميا ومنهيا عنه بنص المادة ٤٠ من الدستور. وحيث إنه متى كان ماتقدم، وكان النص المطعون عليه بالصيغة التى أفرغها المشرع فيه - يناقض المادة ٢٦ من الدستور، ويخل كذلك بالحقوق التى كفلها فى مجال حرية التعبير وحق الاجتماع وحق الاقتراع المنصوص عليها فى المواد ٤٧، ٥٤، ٥٥، ٦٢ منه، وينتهك فوق هذا مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه فى المادة ٤، فإن الحكم بعدم دستوريته يكون متعيना

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نصص البند السادس من المادة الثانية من القانون رقم ٧٣ لسنة ٧٣ فيما تضمنه من حظر ترشيح شاعلى وظائف الإدارة العليا لعضوية مجالس إدارة شركات قطاع الأعمال العام التابعة، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائى جنية مقابل أتعاب المحاماه.

٦- الحكم بعدم دستورية الفقرة (د) من البند (٤) من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣.

(قضية رقم ١٩ لسنة ١٥ قضائية)

حالة المادة القانونية:

الفقرة (د) من البند (٤) من المادة 79 من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣ -
لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ٨ إبريل سنة ١٩٩٥ الموافق ٨ ذو العقدة
سنة ١٤١٥

برئاسة السيد المستشار الدكتور/عوض محمد عوض المر.... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين الدكتور محمد إبراهيم ابوالعينين وفاروق عبدالرحيم
غنيم وعبدالرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود
منصور.....

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٩ لسنة ١٥ قضائية
"دستورية....."

المقامة من

السيد / رئيس مجلس إدارة الهيئة المصرية العامة للبترول.
السيد / رئيس مجلس إدارة الشركة العامة للبترول.
السيد / رئيس مجلس إدارة شركة بترول خليج السويس " جابكو ".
السيد / رئيس مجلس إدارة شركة بترول بلاعيم " بتروليل ".

ضد

السيد / رئيس مجلس الوزراء
السيد / نقيب نقابة المهن العلمية

الإجراءات

بتاريخ ٣ مايو ١٩٩٣ أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبين الحكم بعدم دستورية الفقرة (د) من البند الرابع من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣. وقد تمت كل من من هيئة قضايا الدولة ونقابة المهن العلمية مذكرة بدفاعها. 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 في أن نقابة المهن العلمية، كانت قد أقامت الدعوى رقم ١٢٦١٤ لسنة ١٩٨٨ أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية ضد عدد من الشركات المنتجة لكيمياويات صناعة البترول، لإلزامها بأن تؤدي إليها قيمة دمغة نقابة المهن العلمية المستحقة عليها، ومايستجد من مبالغها وقدرها قرش صاغ واحد عن كل برميل من البترول الخام. وذلك ابتناء على أنها دين تقرر في ذمتها بمقتضى حكم الفقرة (د) من البند الرابع من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣. وقد أدخلت نقابة المهن العلمية، الهيئة المصرية العامة للبترول خصماً في دعاها الموضوعية لتسمع الحكم بالطلبات الأنف بيانها. وبجلسة ٢٧ أكتوبر ١٩٩١ دفعت الهيئة المصرية العامة للبترول بعدم دستورية تلك الفقرة. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، فقد صرحت للهيئة برفع الدعوى الدستورية، فأقامتها. وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول الدعوى الماثلة بمقولة أن النص المطعون فيه واضح في أن التمغة التي فرضها لصالح نقابة المهن العلمية عن إنتاج كل برميل بترول من المواد الخام، تعتبر جزءاً من عناصر التكلفة، ولن تتحمل بالتالي الشركات التي تعمل في هذا الحقل بمبالغها، ذلك أن عبئها ينقل عادة إلى من يستهلكون البترول الخام أو يقومون بشرائه. ومن ثم يقتصر دور هذه الشركات على مجرد تحصيلها. هذا بالإضافة إلى أن البترول المنتج ليس مملوكاً لها ولا للهيئة المصرية العامة للبترول، بل عائداً أصلاً إلى الدولة. وقد ألزم قانون نقابة المهن العلمية الخزانة العامة إذا قل ثمن بيع المنتجات البترولية عن تكلفتها، بالفرق بينها، بما مؤداه أن تطبيق النص المطعون فيه لن يضر بمصالح المدعين وليس له من أثر يمس حقوقهم. ولا يقبل كذلك من الهيئة المصرية العامة للبترول - وهى فرع من فروع الدولة - الطعن بعدم دستورية نص تشريعى، ذلك أن الحكومة تعد من ذوى الشأن في الدعاوى الدستورية جميعها عملاً بنص الفقرة الثانية من المادة ٣٥ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩. وحيث إن هذا الدفع بوجهيه مردود أولاً : بأن ما نص عليه قانون المحكمة الدستورية العليا من أن الحكومة تعتبر طرفاً ذا شأن في الدعاوى الدستورية، قد توخى إعلانها بصحافتها،

ومن ثم إعلامها بالنصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور لتحديد موقفها من المطاعن المنسوبة إليها، ولايعنى ذلك على الإطلاق أن تؤيد الحكومة دوماً دستورية تلك النصوص لتجهض المطاعن الموجهة إليها حتى ماكان منها صحيحاً، إذ لو جاز ذلك - وهو غير صحيح - لكان التزامها بالنقيد بالشرعية الدستورية لغواً، ونزولها على ضوابطها تخرصاً، وإرساؤها لركائزها وهما، وادعاؤها الحرص على إنفاذها زيفاً، ونهجها في مجال صونها بدءاً، وسعيها لتثبيتها منفصلاً عن حقائقها الموضوعية، منصرفاً إلى أهدافها الشكلية، فلا تقيم لسيادة الدستور وزناً. ومردود ثانياً : بأن الخصومة الدستورية عينية بطبيعتها، ذلك أن قوامها مقابلة النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور، بالقواعد التي فرضها على السلطتين التشريعية والتنفيذية لإلزامهما بالنقيد بها في ممارستهما لاختصاصاتهما الدستورية. ومن ثم تكون هذه النصوص ذاتها هي موضوع الخصومة الدستورية أو هي بالأحرى محلها، وهي لا تبلغ غايتها إلا بإصدار تلك النصوص بقدر تعارضها مع الدستور. وقضاء المحكمة الدستورية العليا في شأنها يحوز تلك الحجية التي تطلق آثارها في مواجهة الدولة على امتداد تنظيماتها وتعدد مناحي نشاطها، وكذلك بالنسبة إلى الأغيار جميعهم. ومن ثم لا تنحصر آثار أحكامها فيمن يكون طرفاً في الخصومة الدستورية، سواء باعتباره خصماً أصيلاً أو منضمّاً، بل يكون سريانها على من عداهم التزاماً مترتباً في حقهم بحكم الدستور. ومردود ثالثاً : بأن شرط المصلحة الشخصية المباشرة يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية، وليس من معطياتها النظرية، أو تصوراتها المجردة. وهو كذلك يقيد تدخلها في تلك الخصومة القضائية، ويرسم تخوم ولايتها، فلا تمتد لغير المطاعن التي يؤثر الحكم بصحتها أو بطلانها على النزاع الموضوعي، وبالقدر اللازم للفصل فيها. ومؤداه ألا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من جراء سريان النص المطعون فيه عليهم، سواء أكان هذا الضرر وشيكاً يهددهم، أم كان قد وقع فعلاً. ويتعين دوماً أن يكون هذا الضرر منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون عليه للدستور، مستقلاً بالعناصر التي يقوم عليها، ممكناً تحديده ومواجهته بالترضية القضائية لتسويته، عائداً في مصدره إلى النص المطعون عليه. فإذا لم يكن هذا النص قد طبق أصلاً على من ادعى مخالفته للدستور، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، أو كان قد أفاد من مزاياه، أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا يعود إليه، دل ذلك على انتفاء المصلحة الشخصية المباشرة. ذلك أن إبطال النص التشريعي في هذه الصور جميعها، لن يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية، عما كان عليه قبلها. ولا يتصور بالتالي أن تكون الدعوى الدستورية أداة يعبر المتداعون من خلالها عن آرائهم في الشؤون التي تعنيهم بوجه عام، أو أن تكون نافذة يعرضون منها ألواناً من الصراع بعيداً عن مصالحهم الشخصية المباشرة، أو شكلاً للحوار حول حقائق علمية يطرحونها لإثباتها أو نفيها، أو طريقاً للدفاع عن مصالح بذواتها لاشأن للنص المطعون عليه بها. بل تباشر المحكمة الدستورية العليا ولايتها - التي كثيراً ماتوثر في حياة الأفراد وحرمتهم وأموالهم - بما يكفل فعاليتها. وشرط ذلك أعمالها عن بصر وبصيرة، فلا تقبل عليها اندفاعاً، ولا تعرض

عنها تراخيا. ولا تقتحم بممارستها حدوداً تقع في دائرة عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية. بل يتعين أن تكون رقابتها ملاذاً أخيراً ونهائياً، وأن تدور وجوداً وعدمًا مع تلك الأضرار التي تستقل بعناصرها، ويكون ممكناً إدراكها، لتكون لها ذاتيتها. ومن ثم يخرج من نطاقها ما يكون من الضرر متوهماً أو منتحلاً أو مجرداً *in abstracto* أو يقوم على الافتراض أو التخمين *Conjectural* ولازم ذلك، أن يقوم الدليل جلياً على اتصال الأضرار المدعى وقوعها بالنص المطعون عليه، وأن يسعى المضرور لدفعها عنه، لا ليؤمن بدعواه الدستورية - وكأصل عام - حقوق الآخرين ومصالحهم، بل ليكفل إنفاذ تلك الحقوق التي تعود فائدة صونها عليه *in Concreto*. والتزاماً بهذا الإطار، جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن المصلحة الشخصية المباشرة شرط لقبول الدعوى الدستورية، وأن مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم في المطاعن الدستورية لازماً للفصل في النزاع الموضوعي. متى كان ذلك، وكان الحكم بعدم دستورية النص المطعون فيه، يعني امتناع تحصيل الضريبة التي فرضها، وانهدام الأساس الذي تقسم عليه نقابة المهن العلمية دعواها الموضوعية لطلبها، فإن مصلحة المدعين في الدعوى الدستورية تكون متوافرة. ولا ينال منها قالة أن الضريبة المطعون عليها يعتبر مبلغها - وبصريح قانون إنشائها - جزءاً من عناصر تكلفة البترول الخام، وأن الملتزم بالضريبة لن يتحمل بالتالي بعبئها، ذلك أن كل زيادة في تكلفة الإنتاج بقدر قيمة الضريبة التي أضافها المشرع إليها، تؤثر بالضرورة في فرص تسويق ذلك البترول التي تتحكم فيها قوانين عرض هذه السلعة في الأسواق الدولية وطلبها. وحيث إنه فضلاً عما تقدم، فإن البين من الأوراق أن نقابة المهن العلمية هي التي أدخلت الهيئة المصرية العامة للبترول خصماً في دعواها الموضوعية رقم ١٢٦١٤ لسنة ١٩٨٨ مدنى جنوب القاهرة ليحكم عليها - بالتضامن مع شركة السويس للزيت - بدفع قيمة دمغة النقابة التي تقول بوقوعها في ذمتها المالية ومقدارها ١٥٦٨٦١٠ جنيهاً. وإذا كان من المقرر أن للدائن - وكلما تعدد المدينون، وكانوا متضامنين فيما بينهم بناء على اتفاق أو نص في القانون - الرجوع ابتداءً على أيهم فلا يكون للدائن مدين واحد، بل أكثر من مدين، يلزم كلا منهم نحوه بكامل الدين، ذلك أن التضامن بين المدينين، وإن دل على تعدد روابطهم مع الدائن، إلا أن الالتزام يظل موحد المحل، ولكل مدين بالتالي الوفاء بكل الدين للدائن، ويعتبر هذا الوفاء مبرئاً لزمة المدينين الآخرين قبل دائنهم. متى كان ذلك، وكان الحكم بعدم دستورية النص المطعون فيه، مؤداه سقوط التزام المدينين المتضامنين جميعهم بالدين المدعى به قبلهم، وامتناع الرجوع على أحدهم بمقداره، فإن قالة انتفاء مصلحة الهيئة المصرية العامة للبترول في الطعن المائل لا يكون لها من سند. وحيث إن انضمام بعض الشركات المنتجة للبترول إلى الهيئة المصرية العامة للبترول، في دفعها بعدم الدستورية، وبقاء طلبها التدخل انضماماً إليها مطروحاً على محكمة الموضوع دون أن تقضى برفضه، يعني قبولها ضمناً لتدخلها، لاسيما وأن المتدخلين انضماماً يدافعون عن عين المصالح التي تسعى الهيئة المصرية العامة للبترول لتأمينها وحمايتها. وحيث إن المدعين ينعون على

النص التشريعي المطعون فيه، مخالفته للمواد ٨، ٢٥، ٣٨، ٤٠، ٥٦، ١١٩ من الدستور، قولاً بأن الدستور حرص في بيان المقومات الأساسية للمجتمع على أن ينص في المادة الثامنة منه على أن تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين، ونص كذلك في المادة ٢٥ على أن لكل مواطن نصيباً في الناتج القومي يحدده القانون بمراعاة عمله وملكيته غير المستغلة. وقد انزلق النص المطعون فيه إلى مخالفة الدستور، بأن منح نقابة المهن العلمية دون غيرها، نصيباً من هذا الناتج مقطوع الصلة بعملها أو ملكيتها. هذا فضلاً عن أن الأصل في النظام الضريبي وفقاً لنص المادة ٣٨ من الدستور، هو أن يقوم على العدالة الاجتماعية. وقد اختلف في النص المطعون فيه اعتبار " العدالة " حين أفرد نقابة المهن العلمية بميزة مالية حرم منها مثيلاتها بغير مبرر مفهوم، وناقض بذلك - ومن جهة ثانية - مبدأ المساواة أمام القانون، وهو مبدأ يفترض وجود علاقة منطقية بين أساس التمييز، والنتيجة التي رتبها المشرع عليه. وليس ثمة دليل على وجود هذه العلاقة في النص المطعون فيه، ذلك أن العلميين لا يسهمون وحدهم في عمليات إنتاج البترول، بل لعل إسهامهم - في ضوء تحديد قانون نقابة المهن العلمية لأهدافها - أن يكون أقل بكثير من غيرهم ممن حرمهم النص المطعون فيه من هذه الميزة التي اختص بها أعضاء نقابة المهن العلمية. كذلك فإن الأصل في الضريبة أن يكون تشريعها متوخياً أساساً فرضها لضمان التقيد بالعوامل التي تحكم السياسة الضريبية، ولا كذلك النص المطعون فيه، إذ فرض الضريبة المطعون عليها بمناسبة تنظيم نقابة بذاتها هي نقابة المهن العلمية واختص أعضاءها بالإفادة من عائدها لرعاية مصالحهم. وهو بذلك يفرض تكليفاً مالياً نحو غير المخاطبين بقانون نقابة المهن العلمية، ويوجهه كله لصالح أعضائها. والتجاء المشرع إلى فرض الضريبة بطريقة عرضية من خلال قانون غير ضرائبي ينظم مهنة أو نقابة معينة، هو الذي يثير شكاً في دستوريته لخروجه على مقتضى نص المادة ١١٩ من الدستور. وحيث إن الهيئة المصرية العامة للبترول قدمت خلال فترة حجب الدعوى للحكم مذكرة أوضحت فيها أن الفرائض المالية جميعها ومن بينها ضريبة الدمغة المتنازع على استحقاقها لا بد أن يتم تقريرها في إطار الضوابط الشكلية والموضوعية التي حددها الدستور، وعلى رأسها احترام الملكية الخاصة، ومبدأ المساواة أمام القانون، ذلك أن استحقاق العلميين لتلك الضريبة لا يقترب بعمل من جانبهم، ولا يقابلها تحقيق النقابة لأهدافها. واعتبار العدالة الاجتماعية وهي قوام النظام الضريبي متخلف فيها. وإفراد نقابة العلميين بتلك الضريبة التي لا يصحها عموم تطبيقها لا يعدو أن يكون تمييزاً جائراً بينها وبين غيرهم ممن يسهمون بجهدهم في إنتاج البترول، ذلك أن التمييز لا يعتبر تصنيفاً جائراً إلا بشرط معين، هو أن توجد علاقة مفهومة بين أساس التمييز والنتائج التي رتبها المشرع عليه. ولئن صح القول بأن حكم القانون لا يجوز أن يكون تحكيمياً لأهواء الرجال لا يأمن الناس فيه علي حقوقهم وأموالهم وحررياتهم وأعراضهم، فإن من الصحيح كذلك أن ضريبة الدمغة التي فرضها النص المطعون فيه، تؤخذ من الشركات المنتجة للبترول التي لا يجوز تكليفها بدفعها كي تختص بها نقابة المهن العلمية التي لا تستحقها دستورياً، وهو ما يعدم أساس فرضها. وحيث إن الحاضر عن نقابة المهن العلمية، قدم كذلك مذكرة أبان فيها عن أن نقابة المهن العلمية

تعد من أشخاص القانون العام التي يجوز تخويلها نصيباً من السلطة العامة تستعين بها على أداء رسالتها. وقد درج المشرع على أن يعاون النقابات المهنية على أداء رسالتها من خلال فرائض مالية تقتضيها لصالحها، وأن هذا الذي سار عليه العمل يمثل عند البعض عرفاً دستورياً، وإن كانت المادتان ٦١ و ١١٩ من الدستور تسمحان للمشرع بفرض هذه الفرائض المالية، ذلك أن ما نص عليه الدستور في المادة ٦١ من أن أداء الضرائب والتكاليف العامة واجب وفقاً للقانون، يعنى أنها لا تنحل إلى مجرد حقوق للمتفعين بها. بل تعد كذلك واجبا على المكلفين بها لا يمكن أن يتصل منه أحد. كذلك فإن البين من نص المادة ١١٩ من الدستور أن الضريبة غير العامة هي التي لا يكون المواطنون جميعهم مكلفون بها، أو لا يتم تطبيقها على امتداد النطاق الإقليمي للدولة كالضرائب المحلية والضرائب المرفقية. ومثل هذه الضرائب يجوز فرضها في حدود القانون، فإذا فرضها القانون، فإن اقتضاءها يكون مشروعاً وسليماً من باب أولى. ولا يخل فرض ضريبة الدمغة التي كفلها النص المطعون فيه، بمبدأ المساواة أمام القانون. ذلك أن المركز القانوني لنقابة المهن العلمية مغاير لغيرها، ووعاء هذه الضريبة هو برميل البترول الخام، وقد حدد المشرع مقدارها في صورة مبلغ من النقود منسوباً إلى هذا الوعاء، وجاء فرضها متسماً بالعمومية والمساواة، باعتبار أن المكلفين بها يتحملون بعينها دون تمييز. ومن ثم تتوافر لهذه الضريبة التي يتم تخصيص حصيلتها لصالح نقابة بذاتها كضريبة مرفقية، ضوابطها الشكلية والموضوعية. وحيث إن الفقرة (د) من البند الرابع من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية - وهي النص المطعون فيه - تقضى بأن تشمل إيرادات النقابة مايلي : بند (٤) ماتحصله النقابة من فئات دمغات المهن العلمية التي تتحملها الشركات المنتجة للكيمياويات الصناعية، وتعتبر جزءاً من عناصر التكلفة، وذلك على النحو الآتي :

أ..... ب..... ج..... د برميل من البترول الخام وأى من المنتجات البترولية المصنعة (١) قرش. وجاء بالذاكرة الإيضاحية لهذا القانون أن من بين موارد النقابة ماتحصله من طوابع الدمغة، وأن بعض فئاتها لم تعد تتلاءم مع الأوضاع المالية للنقابة بالنظر إلى ضآلتها، وأن التطبيق العملي لحكم الفقرة الرابعة من المادة ٧٩ من قانونها، قد أسفر عن صعوبات متعددة في مجال تحصيل تلك الضريبة. ومن ثم رؤى أن يكون فرضها مقصوراً على صناعة الأسمنت والسماد والصدود الكاوية والبترول الخام وحيث إن من المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا، أن الضريبة العامة هي التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على رقعة إقليمية معينة تنبسط عليها دون سواها، ويحدد المخاطبون بها في إطار هذه الدائرة وحدها. بل يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على امتداد النطاق الإقليمي للدولة - وبغض النظر عن تقسيماتها الإدارية - مرتباً لدينها في ذمة الممول، بما مؤداه تكافؤ الممولين المخاطبين بها في الخضوع لها دون تمييز، وسريانها بالتالي - بالقوة ذاتها - كلما توافر مناطها في أية جهة داخل الحدود الإقليمية للدولة. ولا يعنى ذلك أن يتمثل الممولون في مقدار الضريبة التي يؤدونها، بل يقوم التماثل على وحدة تطبيقها من الناحية الجغرافية، فالتكافؤ أو التعادل بينهم ليس فعلياً، بل جغرافياً. وحيث إن الدستور أعلى شأن الضريبة العامة، وقدر أهميتها بالنظر إلى خطورة الآثار التي

ترتيبها، وبوجه خاص من ناحية جذبها لعوامل الإنتاج أو طردها أو تقييد تدفقها، وما يتصل بها من مظاهر الانكماش أو الانتعاش، وتأثيرها بالتالي على فرص الاستثمار والادخار والعمل وتكلفة النقل وحجم الإنفاق، وكان الدستور - نزولاً على هذه الحقائق واعترافاً بها - قد مايز بين الضريبة العامة وغيرها من الفرائض المالية، فنص على أن أولاهما لا يجوز فرضها أو تعديلها أو إلغاؤها إلا بقانون، وأن ثانيتهما يجوز إنشاؤها في الحدود التي يبينها القانون. ولازم ذلك أن السلطة التشريعية هي التي تملك بيدها زمام الضريبة العامة، إذ تتولى بنفسها - من دون السلطة التنفيذية - تنظيم أوضاعها بقانون يصدر عنها، متضمناً تحديد الأموال المحملة بها، وأسس تقدير وعائها، ومبلغها، والمكلفين بأدائها، والجزاء على مخالفة أحكامها، وغير ذلك مما يتصل ببنائها عدا الإعفاء منها، إذ يجوز أن يقرر في الأحوال التي يبينها القانون. متى كان ذلك، فإن نص القانون يعتبر مصدراً مباشراً للضريبة العامة، إذ يحيط بها وينظم رابطتها في إطار من قواعد القانون العام، متوخياً تقديرًا موضوعياً ومتوازناً لموجباتها، وبما يكفل الانتفاع بحصيلتها فيما يعود بالنفع العام على الجماعة منظوراً في ذلك إلى ما يحقق رخاءها. وحيث إن الأصل أن يتوخى المشرع بالضريبة التي يفرضها أمرين يكون أحدهما أصلاً مقصوداً منها ابتداءً ويتمثل في الحصول على غلتها لتعود إلى الدولة وحدها، تصبها في خزانتها العامة لتعينها على مواجهة نفقاتها. ويكون ثانيهما مطلوباً منها بصفة عرضية أو جانبية أو غير مباشرة كاشفاً عن طبيعتها التنظيمية دالاً على التدخل بها لتغيير بعض الأوضاع القائمة، وبوجه خاص من زاوية تقييد مباشرة الأعمال التي تتناولها، أو حمل المكلفين بها من خلال عبئها - على التخلي عن نشاطهم، وعلى الأخص إذا كان مؤثماً جانبياً كالتعامل في المواد المخدرة. وهذه الآثار العرضية للضريبة كثيراً ما تلازمها، وتظل للضريبة مقوماتها من الناحية الدستورية، ولا تزالها طبيعتها هذه، لمجرد أنها تولد آثاراً عرضية بمناسبة إنشائها وحيث إن الضريبة العامة يحكمها أمران لا ينفصلان عنها، بل تتحدد دستوريتها على ضوءهما معاً : أولهما: أن الأموال التي تجبها الدولة من ضرائبها العامة وثيقة الاتصال بوظائفها الحيوية، وبوجه خاص متعلق منها بتأمين مجتمعتها، والعمل على تطويره. وقيامها على وظائفها هذه، يقتضيها أن توفر بنفسها ومن خلال الضريبة وغيرها من الموارد المصادر اللازمة لتمويل خططها وبرامجها وتقترض السلطة التشريعية بوسائلها رقابتها على هذه الموارد وضبطها لمصارفها، وإنفاذاً لسياستها المالية التي لايجنح الاقتصاد معها نحو أعاصير لا تؤمن عواقبها، وبوجه خاص في نطاق العمالة، وضمان استقرار الأسعار، وصون معدل معقول للتنمية، وكذلك حد أدنى لمواجهة أعباء الحياة. ولازم ذلك أن تنقيد السلطة التنفيذية بالقواعد والضوابط التي ألزمتها السلطة التشريعية بها في مجال الإنفاق العام، فلا يكون إسرافاً أو تبديداً أو إرساءً أو إغواء، بل أميناً، مقتصدًا ورشيداً. وهي بعد قواعد لايجوز على ضوءها جر مبالغ من الخزنة العامة قبل تخصيصها وفقاً للقانون، بما يكفل رصدها على الأغراض التي حددها، والتي لايجوز أن تتحول عنها السلطة التنفيذية، أو أن تعدل فيها بإرادتها المنفردة، ولو واجهتها ضرورة تقتضيها إنفاق أموال غير مدرجة بالموازنة العامة أو زائدة على تقديراتها. وتؤكد هذه المعاني بعض الدساتير الأجنبية كالـدستور

الأمريكي، فقد حظرت الفقرة ٧ من الفصل ٩ من مادته الأولى إخراج أموال من الخزانة العامة إلا بعد تخصيصها وفقاً للقانون No money Shall be drawn from the Treasury , but in consequence of appropriations made by law. وهي عين القاعدة التي كفلتها الفقرة الثالثة من المادة ١١٤ من دستور الهند، والفقرة الثانية من المادة ٨١ من الدستور الإيطالي التي تنص على أنه لا يجوز - بعد إقرار قانون الميزانية - فرض ضرائب جديدة أو تقرير أوجه جديدة للإنفاق With the law approving the budget it is not possible to introduce new taxes and new expenditures. وتدل عليها كذلك أحكام المواد ١١٥، ١١٦، ١٢٠ من دستور جمهورية مصر العربية التي تقضى أولاًها بأنه يجب عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية، ولا تكون نافذة إلا بموافقة عليها. وتقرر ثانيتهما أن نقل أى مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الموازنة العامة لا يجوز إلا بموافقة مجلس الشعب. كما تجب هذه الموافقة فى شأن كل مصروف غير وارد بها، أو زائد على تقديراتها، ويكون ذلك بقانون. وتنص ثالثتها على أن ينظم القانون القواعد الأساسية لجباية الأموال العامة، وإجراءات صرفها. وحيث إن ماتقدم مؤداه أن أموال الدولة بكل مكوناتها، وكذلك ضوابط إنفاقها يهيئان معاً المتطلبات اللازمة لنهوض السلطة التنفيذية بمسئولياتها. ولئن ذهب البعض إلى أن تحصيل هذه الأموال وإنفاقها وجهان لعملة واحدة، إلا أن من الصحيح أن هاتين العمليتين منفصلتان، ولكل منهما أسسها وبواعثها، وإن كان إنفاق المال العام وفق ضوابط صارمة، يعد شرطاً لازماً لضمان عدم تبديده أو توجيهه لغير الأغراض التي رصد عليها. بما مؤداه أن ربط الموارد فى جملتها، بمصارفها تفصيلاً، وإحكام الرقابة عليها، يعد التزاماً دستورياً يقيد السلطة التشريعية، فلا يجوز لها أن تتناقض فحواه بعمل من جانبها، إذ هو جوهر اختصاصها فى مجال ضبطها لمالية الدولة، وإرساء قواعدهما وفقاً للدستور. ثانيهما : أن الضريبة العامة - وبغض النظر عن جوانبها التنظيمية التي تعتبر من آثارها العرضية غير المباشرة - لا تزال مورداً مالياً، بل هى كذلك أصلاً وابتداءً. ومن ثم تتضافر مع غيرها من الموارد التي تستخدمها الدولة لمواجهة نفقاتها الكلية، سواء فى ذلك تلك التي يكون طابعها منتظماً أو طارئاً، وكان من المقرر أن الإنفاق العام - نوعاً وحجماً - إنما يتأثر بالسياسة التي تتبناها الدولة، والأوضاع السائدة فيها، وبوجه خاص من النواحي الأيديولوجية التي تعكس مذهبها، وترسم كذلك حدود أولوياتها فى مجال هذا الإنفاق، فإن أوجهه المتعددة، وضرورة إجراءاتها وفقاً للأوضاع التي نص عليها القانون على ضوء ضوابط الدستور، هى التي ينبغي أن تحكم سلوكها وتبين نطاق تدخلها. بما مؤداه أن استخدامها لمواردها تلك لا ينفصل عن واجباتها الدستورية، التي تقتضيها أن تكون مصارفها مسخرة لتحقيق النفع العام لمواطنيها. ومن ثم يكون النفع العام - أو مايعبر عنه أحياناً بأكبر منفعة جماعية - قيداً على إنفاقها لإيراداتها، وكذلك شرطاً لفرضها ابتداءً، وهو بعد شرط كامن فى الضريبة العامة ذاتها باعتبار أن انصرافها إلى المخاطبين بها على امتداد الحدود الإقليمية للدولة، يفترض أن يكون إنفاقها كافلاً لخيرهم العام، ولو لم

يجن كل منهم استقلالاً فائدة مباشرة من جراء هذا الإنفاق. فإذا لم يكن ثمة نفع عام يتصل بالأغراض التي يقتضيها صون مصالح مواطنيها ورعايتهم، أو كان تدخلها مجاوزاً الحدود التي يتعين أن يقع الإنفاق في نطاقها، فإن عملها لا يكون مبرراً من الناحية الدستورية. وحيث إن ماتقدم مؤداه، أن أغراض التمويل تعتبر قيماً على السلطة الضرائبية يقارنها ولا يفارقها، وحدا من الناحية الدستورية على ضوابط إنفاق المال العام. ولا يعنى ماتقدم أن الدولة لا تستطيع تحويل بعض مواردها إلى الجهة التي تراها لتعنيها بها على النهوض بمسؤولياتها وتطوير نشاطها، بل يجوز ذلك بشرطين أولهما أن تكون الأغراض التي تقوم عليها هذه الجهة وفقاً لقانون إنشائها، وثيقة الاتصال بمصالح المواطنين في مجموعهم، أولها أثارها على قطاع عريض من بينهم، مما يجعل دورها في الشؤون التي تعنيهم حيويًا. ثانيهما أن يكون دعمها مالياً مطلوباً لتحقيق أهدافها، على أن يتم ذلك - لاعتن طريق الضريبة التي تفرضها السلطة التشريعية ابتداءً لصالحها لتعود إليها مباشرة غلتها، بل من خلال رصد ما يكفيها بقانون الموازنة العامة وفقاً للقواعد التي نص عليها الدستور، وفي إطار الأسس الموضوعية التي يتحدد مقدار هذا الدعم على ضوءها. وحيث إن ضريبة الدمغة محل النزاع المائل - وعلى ضوء ما قرره النص المطعون فيه - يتوافر مناط استحقاقها كلما أنتج برميل من البترول الخام أياً كان موقع هذا الإنتاج، لتكون لها بالتالي خصائص الضريبة العامة التي لا ينحصر تطبيقها في رقعة اقليمية معينة، بل يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على امتداد النطاق الإقليمي للدولة، مرتباً لديها في ذمة الممول، وكان الأصل في الضريبة - وعلى ما جرى عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا - أنها فريضة مالية تقتضيها الدولة من الممول جبراً، إسهاماً من جهته في أعبائها وتكاليفها العامة، ويؤديها إليها بصفة نهائية، ودون أن يعود عليه نفع خاص من وراء دفعها، وكان من المقرر كذلك أن الضريبة التي يكون أدائها واجباً وفقاً للقانون - وعلى ما تدل عليه المادتان ٦١ و ١١٩ من الدستور - هي التي تتوافر لها قوابها الشكلية والأسس الموضوعية التي لا تقوم إلا بها، وبشرط أن تكون العدالة الاجتماعية التي يبنى عليها النظام الضريبي ضابطاً لها في الحدود المنصوص عليها في المادة ٣٨ من الدستور، وكان الأصل في الضريبة - وباعتبار أن حصيلتها تعد إيراداً عاماً أن يؤول مبلغها إلى الخزنة العامة ليندمج مع غيره من الموارد التي تم تدبيرها، وكان النص المطعون فيه قد فرض الضريبة المتنازع عليها - لا لتقتضيها الدولة جبراً من الملتزمين بها لمواجهة نفقاتها العامة محددة مصارفها وفق قانون الموازنة العامة، ولتباشر من خلالها دورها بالتدخل لإشباع مصالحها بما يكفل الخير العام لمواطنيها - بل قرر النص المطعون فيه هذه الضريبة لصالح نقابة بذاتها، واختصها بحصيلتها التي تؤول مباشرة إليها، فلا تدخل خزنة الدولة أو تقع ضمن مواردها ليمتنع استخدامها في مجابهة نفقاتها العامة، ولتكون في حقيقتها معونة مالية رصدتها الدولة لتلك النقابة - لا عن طريق الضوابط التي فرضها الدستور في شأن الإنفاق العام - ولكن من خلال قيام الضريبة المطعون عليها بدور يخرجها عن مجال وظائفها، ويفقدها مقوماتها لتتحل عدماً، وهو ما يقتضي الحكم بعدم دستوريته لمخالفتها أحكام المواد ٦١ و ١١٥ و ١١٦ و ١١٩ و ١٢٠ من الدستور. وحيث إنه إذ كان

ما تقدم، فلا محل للخوض فيما ساقه المدعون من مخالفة النص المطعون فيه لمبدأ المساواة بين العلميين وغيرهم ممن يسهمون معهم في إنتاج البترول علي النحو السالف بيانه، ذلك أن الحماية القانونية المتكافئة بين المراكز القانونية المتماثلة، تقتض بداءة أن يكون بنیان هذه المراكز جميعها متوائماً مع أحكام الدستور، بما يؤكد مشروعيتها. وإذ كان تقرير الضريبة المطعون عليها مخالف للدستور مما يقتضي الحكم بانهائها، وكان العدم لا يقاس عليه، ولامساواة فيه، فإن مد حكمها إلى الآخرين لا يكون جائزاً. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكانت المادة ١٢٧ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية قد نصت علي أن يعاقب بغرامة لا تتجاوز مائة جنيه كل من يخالف القواعد الخاصة بدمغة النقابة المشار إليها في البندين ٣، ٤ من المادة ٧٩، وكذلك كل من يتداول الأوراق أو العبوات أو المنتجات المشار إليها في البندين المذكورين دون استيفاء الدمغة المطلوبة، وكان الحكم بعدم دستورية ضريبة الدمغة في مجال تطبيقها بالنسبة للبند (٤) فقرة (د) من المادة ٧٩ المشار إليها، يعني بطلانها وزوال الآثار التي رتبها في محيط العلاقات القانونية، وكان ما يتصل من أحكام المادة ١٢٧ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ المشار إليه بذلك البند، مؤداه ارتباطهما معاً ارتباطاً لا يقبل التجزئة، فإن تلك الأحكام وبقدر هذا الاتصال تسقط تبعاً للحكم ببطلان الضريبة المطعون عليها .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية الفقرة (د) من البند (٤) من المادة 79 من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائه جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٧- الحكم بعدم دستورية البند السادس من المادة ٧٣ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، وذلك فيما نص عليه من ألا يعين عضو بمجلس الدولة يكون متزوجاً بأجنبية.

(قضية رقم 23 لسنة 16 قضائية)

حالة المادة القانونية:

البند السادس من المادة ٧٣ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ - لم تسجل عليه تعديلات تشريعية

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم ١٨ مارس ١٩٩٥ الموافق ١٧ شوال ١٤١٥ هـ برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر... رئيس المحكمة وعضوية السادة المستشارين : فاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامي فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين ومحمد عبد القادر عبد الله.....

وحضور السيد المستشار / حنفي على جبالى رئيس هيئة المفوضين وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٣ لسنة ١٦ قضائية "دستورية....."

المقامة من

السيد المستشار/ تيمور مصطفى كامل

ضد

- ١- السيد / رئيس الجمهورية بصفته
- ٢- السيد الدكتور / رئيس مجلس الوزراء بصفته
- ٣- السيد المستشار / وزير العدل بصفته
- ٤- السيد المستشار / رئيس مجلس الدولة بصفته

الإجراءات

بتاريخ ٢٥ يونيو سنة ١٩٩٤ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبا الحكم بعدم دستورية البند السادس من المادة ٧٣ من قانون مجلس الدولة بالقرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة. قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. وقد نظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

وحيث إن الوقائع -على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن المدعى كان قد عين بوظيفة مندوب بمجلس الدولة اعتباراً من أول أكتوبر سنة ١٩٧٢. ثم تدرج بوظائف المجلس القضائية إلى أن عين مستشاراً. وإذ أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٦٠ لسنة ١٩٨٧ بتعيينه في وظيفة وكيل عام بهيئة النيابة الإدارية، فقد أقام الطعن رقم ٣٦٧٩ لسنة ٣٣ ق أمام المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة طالبا الحكم بإلغاء هذا القرار، وإهدار كافة الآثار القانونية المترتبة عليه، ناعياً عليه بطلانه لصدوره بناء على طلب كان قد عرض فيه النقل من مجلس الدولة إلى هيئة النيابة الإدارية، حال أن ذلك الطلب لم يكن نابعا عن إرادة حرة، بل كان وليد إكراه نقاديا لإنهاء خدمته لزواجه من أجنبية. وأثناء نظر دعواه الموضوعية، دفع المدعى بعدم دستورية البند السادس من المادة ٧٣ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية الدفع بعدم الدستورية، فقد صرحت له بإقامة دعواه الدستورية، فأقام الدعوى الماثلة. وحيث إن المادة ٧٣ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ قد حددت الشروط التي يجب توافرها فيمن يعين عضواً بمجلس الدولة، ومن بينها الشرط المنصوص عليه في بندها السادس الذي ينص على ما يلي: (ألا يكون متزوجاً من أجنبية، ومع ذلك يجوز بإذن من رئيس الجمهورية الإعفاء من هذا الشرط إذا كان متزوجاً بمن تنتمي جنسيتها إلى إحدى البلاد العربية)، وكانت المادة ٦ من مواد إصدار ذلك القانون قد نصت على عدم سريان الشرط المنصوص عليه في البند ٦ المشار إليه على أعضاء مجلس الدولة المتزوجين من أجنبيات عند العمل بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ في شأن تنظيم مجلس الدولة، فإن مؤدى هذين النصين مجتمعين أن عدم الزواج من أجنبية شرط لازم للتعيين أو البقاء عضواً في ذلك المجلس، وهو شرط لاستثناء منه إلا في إحدى حالتين أولاًهما أن يقرر العضو بعد العمل بالقرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المشار إليه الزواج من أجنبية تنتمي جنسيتها إلى إحدى الدول العربية، ويأذن رئيس الجمهورية في الزواج منها. وثانيتهما أن يكون زواج العضو بالأجنبية قائماً وقت العمل بقانون المجلس الملغى رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ المشار إليه. وحيث إن المدعى ينعى على البند السادس المشار إليه مخالفته للدستور بما نص عليه من عدم جواز زواج عضو مجلس الدولة بأجنبية، قولاً بأن هذا الحظر يناقض

مبدأ تكافؤ الفرص وبخل بالحماية القانونية المتكافئة للذات كفلتهما المادتان ٨، ٤٠ من الدستور، ويهدر كذلك ما للمواطنين من حق فى تولى الوظائف العامة على النحو المقرر بالمادة ١٤ وأساس ذلك، أن النص المطعون فيه اختص أعضاء مجلس الدولة بمعاملة مجحفه قصرها عليهم، وذلك بأن ألزمهم - دون غيرهم من نظرائهم الذين ينهضون بأعباء الوظيفة القضائية - بألا يتزوج أحدهم من أجنبية، مسقطاً بذلك - ودون ماغرض مشروع يقتضيه الصالح العام - الحق الطبيعى لكل إنسان فى أن يختار لحياته شريكا يسكن إليه فى إطار من المودة والرحمة، وحيث إن الحرية الشخصية أصل يهيم على الحياة بكل أقطارها، لا قوام لها بدونها، إذ هى محورها وقاعدة بنينها، ويندرج تحتها بالضرورة تلك الحقوق التى لاتكتمل الحرية الشخصية فى غيبتها، ومن بينها الحق فى الزواج ومايتفرع عنه من تكوين أسرة وتنشئة أفرادها، وكلاهما من الحقوق الشخصية التى لاتتجاهل القيم الدينية أو الخلقية أو تقوض روابطها، ولاتعمل كذلك بعيداً أو انعزالاً عن التقاليد التى تؤمن بها الجماعة التى يعيش الفرد فى كنفها، بل تعززها وتركيها وتتعاظم بقيمتها بما يصون حدودها ويرعى مقوماتها، وإذ كان الزوجان يفضيان لبعضهما البعض بما لايتأتمان غيرهما عليه، ولايصخان سمعا لغير نداءاتهما، ويتكتمان أخص دخال العلائق الزوجية لتظل مكنوناتها بعيداً عن إطلال الآخرين عليها، وكان امتزاجهما يتم فى وحدة يرتضيانها، يتكاملان من خلالها ويتوجان بالوفاء جوهرها، ليظل نبتها متراميا على طريق نمائها وعبر امتداد زمنها، وكانت علاقة الزوجية - بأوصافها تلك - تعد نهجا حميما ونبعا صافيا لأدق مظاهر الحياة وأبلغها أثرا، فإن الزواج يكون -فى مضمونه ومرماه- عقيدة لاتنفصم عراها أو تهين صلابتها، وتصل روابطها فى خصوصيتها إلى حد تقديسها. ولايجوز بالتالى التدخل تشريعياً فى هذه العلائق للحد من فرص الاختيار التى تنشئها وتقيمها على أساس من الوفاق والمودة، وذلك مالم تكن القيود التى فرضها المشرع على هذا الاختيار عائدة فى بواعثها إلى مصلحة جوهرية لها مايظاهاها، تسوغ بموجباتها تنظيم الحرية الشخصية بما لا يهدم خصائصها. ذلك أن تقييد الحرية الشخصية لغير مصلحة جوهرية، لا يغتفر. وبوجه خاص إذا أصابها فى واحد من أهم ركائزها بأن تعرض دون مقتض لحق من يريد الزواج فى اختيار من يطمئن إليه ويقبل طواعة عليه، ليكونا معا شريكين فى حياة ممتدة تكون سكنا لهما ويتخذان خلالها أدق قراراتهما وأكثرها ارتباطا بمصائرها، وبمايصون لحياتهما الشخصية مكانا أسرارها وأنبأ غاياتها. وحيث إنه متى كان ذلك، فإن حق اختيار الزوج لايمكن أن يكون منفصلاً عن خواص الحياة العائلية أو واقعا وراء حدودها، إذ يتصل مباشرة بتكوينها. وهو كذلك من العناصر التى تؤثر فى تكامل الشخصية الإنسانية بإعتباره مبلوراً لإرادة الاختيار فيما هو لصيق بذاتية كل فرد *a Private Autonomy of Choice*، وكاشفا عن ملامح توجهاته التى يستقل بتشكيلها. ولايعدو إنكاره أن يكون إخلالا بالقيم التى تقوم عليها الحرية المنظمة *Ordered Liberty* وهو كذلك يناقض شرط الوسائل القانونية السليمة، ومايتوخاه من صون الحرية الشخصية بما يحول دون تقييدها بوسائل إجرائية أو وفق قواعد موضوعية لاتلتئم وأحكام الدستور التى تمد حمايتها كذلك إلى مايكون من الحقوق متصلاً بالحرية

الشخصية، مرتبطاً بمكوناتها، توكيلاً لإقتحام الدائرة التي تظهر فيها الحياة الشخصية في صورتها الأكثر تالفاً وتراحماً. وحيث إن إغفال بعض الوثائق الدستورية النص على الزواج كحق، وما يشتمل عليه بالضرورة من حق اختيار الزوج، لاينال من ثبوتهما. ولايفيد أن تلك الوثائق تتجاهل محتواه أو أنها تطلق يد المشرع في مجال القيود التي يجوز أن يفرضها على مباشرة أيهما. ذلك أن هذين الحقين يقعان داخل مناطق الخصوصية التي كفل صونها دستور جمهورية مصر العربية بنص المادة ٤٥ التي تقرر أن لحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون. يؤيد ذلك أن أبعاد العلاقة بين النصوص الدستورية وربطها ببعض، كثيراً ما ترشح لحقوق لا نص عليها، ولكن تنشئ بثبوتها ما يتصل بها من الحقوق التي كفلها الدستور، والتي تعد مدخلا إليها بوصفها من توابعها أو مفترضاها أو لوازمها. وكثيراً ما تفضي فروع بعض المسائل التي نظمها الوثيقة الدستورية، إلى الأصل العام الذي يجمعها، ويعتبر إطاراً محدداً لها. ولايكون ذلك إلا من خلال فهم أعمق لمراميها واستنصاف ما وراءها من القيم والمثل العليا التي احتضنها الدستور. الحق في التعليم - وعلى ما جرى عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا - يشتمل على حق كل مواطن في أن يختار نوع التعليم الذي يراه أكثر اتفاقاً مع ميوله وملكاته، وأن يتلقى قدراً من التعليم يكون مناسباً لمواهبه وقدراته، والحق في بناء أسرة وفق الأسس التي حددها الدستور بنص المادة ٩ منه يعني أن يكون للأباء والأوصياء حق اختيار وسائل تنشئة أطفالهم أو من هم في رعايتهم، وألا يحملوا على اختيار نوع من التعليم يكون نمطياً أو دون مداركهم. وما حرية الاجتماع - ولو خلا الدستور من النص عليها - إلا إطار لحرية التعبير يكفل إنماء القيم التي تتوخاها، ويمنحها مغزاها، وبوجه خاص كلما كان الاجتماع مدخلا لحوار بين المنضمين إليه حول المسائل التي تثير اهتمامهم - ولو لم يكن هدفها سياسياً - بل كان نقابياً أو مهنيًا أو قانونياً أو اجتماعياً. كذلك فإن حرية التعبير وحرية الصحافة المنصوص عليهما في المادتين ٤٧، ٤٨ من الدستور، لاتعنيان مجرد إيداء الآراء قولاً وطباعتها لنشرها، ولكنهما تتطويان على الحق في تلقيها وقراءتها وتحقيقها وتعليمها، وليكون فهمها وإمعان النظر فيها كاشفاً عن حقيقتها. ودون ذلك فإن الحماية التي كفلها الدستور لهاتين الحريتين، لن تكتمل سواء في نوعها أو مداها. وحيث إنه فضلاً عما تقدم، فإن ثمة مناطق من الحياة الخاصة لكل فرد تمثل أغواراً لايجوز النفاذ إليها، وينبغي دوماً - ولاعتبار مشروع - ألا يقتحمها أحد ضمناً لسريتها، وصوناً لحرمتها، ودفعاً لمحاولة التلصص عليها أو اختلاس بعض جوانبها، وبوجه خاص من خلال الوسائل العلمية الحديثة التي بلغ تطورها حداً مذهباً، وكان لتنامي قدراتها على الاختراق أثراً بعيداً على الناس جميعهم حتى في أدق شؤونهم، ومايتصل بملامح حياتهم، بل وببياناتهم الشخصية التي غدا الإطلاع عليها وتجميعها نهياً لأعينها ولأذنانها. وكثيراً ماالحق النفاذ إليها الحرج أو الضرر بأصحابها. وهذه المناطق من خواص الحياة ودخالها، تصون مصلحتين قد تبدوان منفصلتين، إلا أنهما تتكاملان، ذلك أنهما تتعلقان بوجه عام بنطاق المسائل الشخصية التي ينبغي كتمانها، وكذلك نطاق استقلال كل فرد ببعض قراراته الهامة التي تكون - بالنظر إلى خصائصها وآثارها - أكثر اتصالاً بمصيره وتأثيرها في أوضاع الحياة التي اختار أنماطها. وتتلور هذه المناطق جميعها -

التي يلوذ الفرد بها، مطمئنا لحرمتها ليهجع إليها بعيداً عن أشكال الرقابة وأدواتها - الحق في أن تكون للحياة الخاصة تخومها بما يرفع الروابط الحميمة في نطاقها. ولئن كانت بعض الوثائق الدستورية لاتقرر هذا الحق بنص صريح فيها، إلا أن البعض يعتبره من أشمل الحقوق وأوسعها، وهو كذلك أعمقها اتصالاً بالقيم التي تدعو إليها الأمم المتحضرة. ولم يكن غريباً في إطار هذا الفهم - وعلى ضوء تلك الأهمية - أن يستخلص القضاء في بعض الدول ذلك الحق من عدد من النصوص الدستورية التي ترشح مضموناتها لوجوده، وذلك من خلال ربطها ببعض وقفاً على أبعاد العلاقة التي تضمها. فالدستور الأمريكي لايتناول الحق في الخصوصية بنص صريح. ولكن القضاء فسر بعض النصوص التي ينتظمها هذا الدستور بأن لها ظلالاً *Penumbras* لاتخطئها العين، وتتبع منها مناطق من الحياة الخاصة تعد من فيضها *emanations*، وتؤكد هذا كذلك بعض الحقوق التي كفلها ذلك الدستور، من بينها حق الأفراد في الاجتماع. وحققهم في تأمين أشخاصهم وأوراقهم ودورهم ومتعلقاتهم في مواجهة القبض والتفتيش غير المبرر. وحق المتهمين في ألا يكونوا شهوداً على أنفسهم توقيماً لإدلائهم بما يدينهم. وكذلك مانص عليه الدستور الأمريكي من أن التعداد الوارد فيه لحقوق بذواتها، لايجوز أن يفسر بمعنى استبعاد أو تقليص غيرها من الحقوق التي احتجزها المواطنون لأنفسهم. وحيث إن دستور جمهورية مصر العربية وإن نص في الفقرة الأولى من المادة ٤٥ على أن لحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون، ثم فرع عن هذا الحق - وبنص الفقرة الثانية منها - الحق في صون الرسائل البريدية والبرقية والهاتفية وغيرها من وسائل الاتصال تقديراً لحرمتها، فلا يصادرها أحد أو ينفذ إليها من خلال الاطلاع عليها إلا بأمر قضائي، يكون مسبباً ومحدوداً بمدة معينة وفقاً لأحكام القانون، إلا أن هذا الدستور لايعرض البتة للحق في الزواج، ولا للحقوق التي تنفرع عنه كالحق في اختيار الزوج. بيد أن إغفال النص على هذه الحقوق لايعني إنكارها، ذلك أن الحق في الخصوصية يشملها بالضرورة باعتباره مكملاً للحرية الشخصية التي يجب أن يكون نهجها متواصلاً *Rational Continuum* ليوائم مضمونها الآفاق الجديدة التي تفرضها القيم التي أرسنتها الجماعة وارتضتها ضوابط لحركتها، وذلك انطلاقاً من حقيقة أن النصوص الدستورية لايجوز فهمها على ضوء حقبة جاوزها الزمن، بل يتعين أن يكون نسيجها قابلاً للتطور، كافلاً مايفترض فيه من انساق مع حقائق العصر *The Supposed Tune of Times*. وحيث إن الأصل المقرر وفقاً لنص المادة ٩ من الدستور أن الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق والوطنية، وكان على الدولة -بناءً على ذلك- أن تعمل على الحفاظ على طابعها الأصل و مايمثل فيه من قيم وتقاليد مع تأكيد هذا الطابع وتنميته في العلاقات داخل المجتمع، فإن الأسرة في هذا الإطار تكون هي الوحدة الرئيسية التي يقوم عليها البنيان الاجتماعي، إذ هي التي تغرس في أبنائها أكثر القيم الخلقية والدينية والثقافية سمواً وأرفعها شأنًا، ولايعدوالحق في اختيار الزوج أن يكون مدخلها باعتباره طريق تكوينها. وهو كذلك من الحقوق الشخصية الحيوية التي يقوم عليها تطور الجماعة واتصال أجيالها، ومن خلالها يلتبس الإنسان تلك السعادة التي يريد الظفر بها. وحيث إن الحق في اختيار الزوج يندرج كذلك -في مفهوم الوثائق الدولية- في إطار الحقوق

المدنية الأساسية التي لا تتميز فيها بين البشر. وهو يعد عند البعض واقعا في تلك المناطق التي لا يجوز التداخل فيها بالنظر إلى خصوصياتها، إذ ينبغي أن يكون للشئون الشخصية استقلالها، وألا يقل قرار اختيار الزوج في نطاقها أهمية عن ذلك القرار الذي يتخذ الشخص بمقتضاه ولداً إخصاباً وإنجاباً. ولئن جاز أن يؤتم المشرع أفعالا بذواتها فيما وراء الحدود الشرعية للعلائق الزوجية كالزنا، وأن يتخذ من التدابير ما يكون كافيا لردعها، فإن ما يقيم هذه العلائق على أساس من الحق والعدل ويصون حرمتها لا يقل ضرورة في مجال حمايتها وتشجيعها. ولا يجوز بالتالي أن يركن المشرع - ولغير مصلحة جوهرية - إلى سلطته التقديرية ليحدد على ضوءها من يتزوج وبمن، ولا أن يتدخل في أغوار هذه العلائق بعد اكتمال بنائها بالزواج، ذلك أن السلطة التقديرية التي يملكها المشرع وإن كان قوامها أن يفاضل بين البدائل التي يقدر مناسبتها لتنظيم موضوع معين وفق ما يراه محققاً للصالح العام، إلا أن حدها النهائي يتمثل في القيود التي فرضها الدستور عليها بما يحول - وكأصل عام - دون أن يكون المشرع محدداً لمن يكون طرفاً في العلاقة الزوجية، أو رقيباً على أشكال ممارستها بعد نشوئها، وبوجه خاص فيما يستقلان به من شئونها. ذلك أنه من غير المتصور أن تقع الشئون العائلية في نطاق الحق في الحياة الخاصة، لتتحرر الحماية التي يكفلها هذا الحق عن قرار اختيار الزوج، وهو أداة تأسيس الأسرة والطريق إليها. ولا ينبغي كذلك أن يكون حق الشخص في أن يتخذ ولداً، منفصلاً عن الحق في الدخول في العلاقة الشرعية الوحيدة التي لا يوجد إلا من خلالها. وحيث إن الشريعة الإسلامية في مبادئها الكلية تؤكد الحق في الحياة الخاصة بنهيها عن التلصص على الناس وتعقبهم في عوراتهم. يقول تعالى [ولا تجسسوا]. وهي كذلك تحض على الزواج لمعان اجتماعية ونفسية ودينية باعتباره عقداً يفيد حل العشرة - على وجه التأبيد - بين الرجل والمرأة ويكفل تعاونهما. والنصوص القرآنية تدعو إليه وتصرح به، إذ يقول تعالى [يأيها الناس اتقوا ربكم الذي خلقكم من نفس واحدة، وخلق منها زوجها وبث منهما رجالاً كثيراً ونساء] ويقول سبحانه [ومن آياته أن خلق لكم من أنفسكم أزواجا لتسكنوا إليها وجعل بينكم مودة ورحمة] ويقول جل علاه [ولقد أرسلنا رسلاً من قبلك وجعلنا لهم أزواجا وذرية] والزواج فوق هذا مستقر الأنفس وقاعدة أمنها وسكنها، ولا قوام لقوة الأسرة وتراحمها بعيداً عنه إذا التزم طرفاه بإطاره الشرعي، وتراضيا على انعقاده. ذلك أن الزواج شرعاً ليس لإعقاد قولياً يتم ممن هو أهل للتعاقد بمجرد أن يتبادل الطرفان التعبير عن إرادتين متطابقتين في مجلس العقد، وبشرط أن تتحقق العلانية فيه من خلال شاهدين تتوافر لهما الحرية والبلوغ والعقل، يكونان فاهمين لمعنى العبارة ودلالاتها على المقصود منها. ومن الفقهاء من يقول بأن للمرأة البالغة العاقلة أن تباشر الزواج لنفسها، ذلك أن الله تعالى أسنده إليها بقوله عز وجل [فإن طلقها فلا تحل له من بعد حتى تنكح زوجاً غيره] وقال عليه السلام [الأيم أحق بنفسها من وليها. والبكر تستأذن من نفسها]. وحيث إن المواثيق الدولية تؤيد كذلك حق اختيار الزوج. ومن ذلك ما نصت عليه المادة ١٦ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠/١٢/١٩٤٨ من أن لكل من الرجل والمرأة - إذا كانا بالغين - حق التزوج وتأسيس أسرة دون قيد يقوم على

العرق أو الدين أو الجنسية. وتردد حكم المادة ١٦ من هذا الإعلان، اتفاقية التراضي بالزواج والحد الأدنى لسنه وتسجيل عقوده (١٩٦٢/١١/٧) Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages. كذلك فإن حق التزوج واختيار الزوج of Spouse مكفولان بنص المادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (١٩٦٥/١٢/٢١) International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination. وتؤكد الفقرة الثانية من المادة ٢٣ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦/١٢/١٦) International Covenant on Civil and Political Rights. حق الرجال والنساء الذين بلغوا سن الزواج في أن يكونوا أزواجا، وأن يقيموا لهم أسرا. وترعى المادة ٦ من إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة (١٩٦٧/١١/٧) Declaration on the Elimination of Discrimination against Women اختيار الزوج بملء حريتها وعدم التزوج إلا برضاها التام. وتتمتع المرأة وفقا لنص المادة ١٦ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٧٩/١٢/١٨) Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women بحق مساوٍ للرجل في اختيار الزوج، وفي ألا يتم الزواج إلا برضاها الكامل. وتتص المادة ٨ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية والموقع عليها في روما بتاريخ ٤/١١/١٩٥٠ من الدول الأعضاء في مجلس أوروبا Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms على حق كل شخص في ضمان الاحترام لحياته الخاصة وحياته العائلية. ولا يجوز لأي سلطة عامة التدخل في مباشرة هذا الحق إلا وفقا للقانون، وفي الحدود التي يكون فيها هذا التدخل ضروريا في مجتمع ديمقراطي لضمان الأمن القومي أو سلامة الجماهير أو رخاء البلد اقتصاديا، أو لتوقي الجريمة أو انفراف النظام أو لصون الصحة أو القيم الخلقية أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ويجب أن يقرأ هذا النص متصلا ومترباطا بالمادة ١٢ من هذه الاتفاقية التي تنص على أن لكل الرجال والنساء عند بلوغهم سن الزواج، الحق فيه، وكذلك في تأسيس أسرة وفقا لأحكام القوانين الوطنية التي تحكم مباشرة هذا الحق، وبمراعاة أمرين أولهما : أن جوهر الحق في الزواج ليس إلا اجتماعا بين رجل وامرأة في إطار علاقة قانونية يلتزمان بها، ولأيهما بالتالي أن يقرر الدخول فيها أو الإعراض عنها. ثانيهما : أن الحقوق المنصوص عليها في المادتين ٨، ١٢ من تلك الاتفاقية - وعملا بمبادتها الرابعة عشرة - لا يجوز التمييز في مباشرتها لاعتبار يقوم على الجنس أو العرق أو اللون أو اللغة أو العقيدة أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو المولد أو الثروة أو الانتماء إلى أقلية عرقية أو بناء على أى مركز آخر. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان البين من القوانين التي نظم بها المشرع أوضاع السلطة القضائية، وأخرها قانونها الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢، أن الشروط التي تطالبها لتولى الوظيفة القضائية في نطاق جهة القضاء

العادي، لم يكن من بينها يوما قيد يحول دون زواج رجالها بأجنبية، بما مؤداه انتفاء اتصال هذا الشرط بالأداء الأقوم لمسئوليتها باعتباره غريبا عنها، وليس لازما لمباشرة مهامها على أساس من الحيطة والموضوعية. وحيث إن المشرع أكد هذا المعنى وتبنى هذا الاتجاه، حين اختص المحكمة العليا - الصادر بشأنها القرار بقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ - بالرقابة القضائية على دستورية النصوص القانونية جميعها، وكذلك بعد أن حلت محلها المحكمة الدستورية العليا - الصادر بإنشائها القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ - لتكون رقيباً على تقيد السلطين التشريعية والتنفيذية، بالضوابط التي فرضها الدستور في مجال إقرار النصوص القانونية أو إصدارها. فقد أطلق المشرع - بهذين القانونين - حق أعضاء هاتين المحكمتين في اختيار الزوج، التزاماً بأبعاد الحرية الشخصية، وصونا لحرمة الحياة الخاصة اللتان كفلهما الدستور بنص المادتين ٤١، ٤٥. وكذلك حين جرم كل اعتداء عليهما بنص المادة ٥٧. ولم يجز فوق هذا إسقاط المسؤولية الجنائية أو المدنية الناشئة عن هذا العدوان بالتقادم. بل إن عدم إدراج حكم مماثل للنص المطعون فيه في قانون المحكمة الدستورية العليا التي تعلو هامتها فوق كل جهة من خلال ضمانها سيادة الدستور، وتوليها دون غيرها فرض القيود التي يتضمنها في إطار الخصومة القضائية، وارتقاء رقابتها على الشرعية الدستورية إلى أكثر أشكال الرقابة القضائية مضاءً وأبعدها أثراً وأرفعها شأنًا، يعني أن تقرير هذا الحكم لا يتصل بجوهر وظيفتها القضائية، وأن اقتضاء منفصل عن الشروط الموضوعية لأوضاع ممارستها. وحيث إنه لا ينال مما تقدم ما تنص عليه المادة ١٦٧ من الدستور من أن يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها ويبين شروط تعيين أعضائها ونقلهم، ذلك أن هذا التفويض لا يخول السلطة التشريعية أن تقرر في مجال تولى الوظيفة القضائية من الشروط ما يكون دخيلاً عليها، مفتحاً على الضوابط المنطقية لممارستها، منفصلاً عما يكون لازماً لإدارتها، نائباً عما يتصل بصون هيبتها أو يكون كافلاً لرسالتها. بل يجب أن تكون القيود التي يفرضها المشرع على تولى الوظيفة القضائية عائدة في منتهائها إلى أسس موضوعية تقتضيها مصلحة جوهرية. وهو ما قام النص المطعون فيه على نقبضه. ذلك أن المشرع وإن جاز أن يفرض في شأن الزواج شروطاً إجرائية لضمان توثيقه بصورة رسمية ولاشهاره قطعاً لكل نزاع، بل وأن يقيد بضوابط موضوعية كذلك التي تتعلق بأهلية المتعاقدين ودرجة القرابة المحرمة، إلا أن التنظيم التشريعي للحق فيه، بما ينال من جوهره ممتنع دستورياً. وحيث إن تبرير النص المطعون فيه بمقولة أنه يتناول أعضاء بهيئة قضائية يطلعون بحكم وظائفهم على عديد من أسرار الدولة ويفصلون فيما هو هام من منازعاتها، ويحسمون مصير قراراتها، وأن المشرع صونا منه لهذه المصالح قدر ألا يلي أعباء تلك الوظيفة القضائية إلا هؤلاء الذين ينتمون إلى الوطن انتماء مجرداً، متحررين من شبهة التأثير الخارجي عليهم، وهو ما يقع إذا تزوج أحدهم بأجنبية، مردود بأن المحكمة الدستورية العليا - التي خلا قانونها من هذا الشرط - تباشر رقابتها القضائية على الشرعية الدستورية ذاتها، وهي أبلغ خطراً وأكثر اتصالاً بالمصالح القومية الحيوية، بل أنها تستخلص من النصوص الدستورية تلك القيم التي ارتضتها الجماعة لتؤسس عليها ركائز بنيانها وتعبد الطريق لتقدمها. كذلك فإن فهمها

لأحكام الدستور ومناهجها في التأسيس والتفريع هي أدواتها إلى إبطال النصوص التشريعية بما يجردها من قوة نفاذها. وأحكامها هي التي ترد المواطنين جميعهم وكذلك السلطات العامة - على تعدد أفرعها وتباين تنظيماتها - إلى كلمة سواء يكون الدستور من خلالها مهيمنًا على الحياة بكل صورها. وحيث إن الدساتير المصرية جميعها بدءًا بدستور ١٩٢٣ وانتهاء بالدستور القائم، رددت جميعها مبدأ المساواة أمام القانون، وكفلت تطبيقه على المواطنين كافة بإعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي، وعلى تقدير أن الغاية التي يستهدفها تتمثل أصلاً في صون حقوق المواطنين وحرّياتهم في مواجهة صور التمييز التي تتل منها أو تقيد ممارستها. وأضحى هذا المبدأ - في جوهره - وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على الحقوق والحرّيات المنصوص عليها في الدستور، بل يمتد مجال أعمالها كذلك إلى تلك التي كفلها المشرع للمواطنين في حدود سلطته التقديرية، وعلى ضوء مايرتثبه محققاً للصالح العام. ولئن نص الدستور في المادة ٤٠ منه على حظر التمييز بين المواطنين في أحوال بينها، هي تلك التي يقوم التمييز فيها على أساس الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بذاتها يكون التمييز محظوراً فيها، مرده أنها الأكثر شيوعاً في الحياة العملية. ولا يدل البتة على انحصاره فيها. إذ لو صح ذلك لكان التمييز بين المواطنين فيما عداها جائزاً دستورياً، وهو ما يناقض المساواة التي كفلها الدستور، ويحول دون إرساء أسسها وبلوغ غاياتها. وآية ذلك أن من صور التمييز التي أغفلتها المادة ٤٠ من الدستور ما لا تقل عن غيرها خطراً سواء من ناحية محتواها أو من جهة الآثار التي ترتبها، كالتمييز بين المواطنين في نطاق الحقوق التي يتمتعون بها أو الحرّيات التي يمارسونها لاعتبار مرده إلى مولدهم، أو مركزهم الاجتماعي أو انتمائهم الطبقي أو ميولهم الحزبية أو نزعاتهم العرقية أو عصبيتهم القبلية أو إلى موقفهم من السلطة العامة، أو إعراضهم عن تنظيماتها، أو تبنيهم لأعمال بذاتها، وغير ذلك من أشكال التمييز التي لا تظاهرها أسس موضوعية تقيّمها، وكان من المقرر أن صور التمييز المجافية للدستور وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكمية من الحقوق أو الحرّيات التي كفلها الدستور أو القانون. وذلك سواء بانكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص أثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانوناً للانتفاع بها، وبوجه خاص على صعيد الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغير ذلك من مظاهر الحياة العامة. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان النص المطعون فيه قد اختص أعضاء مجلس الدولة بشرط أورده هذا النص لغير مصلحة جوهرية، ومايز بذلك بينهم وبين غيرهم ممن ينهضون بأعباء الوظيفة القضائية ويتحملون بتبعاتها رغم تماثلهم جميعاً في مراكزهم القانونية، فإن النص المطعون فيه يكون مفتقراً إلى الأسس الموضوعية التي ينبغي أن يقوم عليها، ومتنبياً بالتالي تمييزاً تحكمياً منها عنه بنص المادة ٤٠ من الدستور. وحيث إن النص المطعون فيه يقيد كذلك حق العمل - وما تفرع عنه من الحق في تولى الوظائف العامة - المكفولين بالمادتين ١٣، ١٤ من الدستور، ذلك إن أعمال هذا النص يستلزم إنهاء خدمة المعيّنين بمجلس الدولة على خلاف أحكامه،

ويحول دون تعيين أعضاء جدد فيه لمجرد اختيارهم الزواج من أجنبية. وحيث إنه متى كان ما تقدم، فإن النص المطعون فيه يكون مخالفاً لأحكام المواد ٩، ١٢، ١٣ و ١٤، ٤٠، ٤١، ٤٥ من الدستور، وهو ما يتعين الحكم به. وحيث إن المشرع بعد أن قضى بالألا يعين عضواً بمجلس الدولة من يكون متزوجاً بأجنبية، أورد استثنائين من هذه القاعدة يخول أولهما رئيس الجمهورية أن يأذن بإعفاء من يريد الزواج بعربية من حكمها، وينص ثانيهما - وقد ورد بالمادة ٦ من قانون إصدار قانون مجلس الدولة - على إعفاء أعضاء مجلس الدولة المتزوجين من أجنبيات عند العمل بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ في شأن تنظيم مجلس الدولة من الخضوع للحظر المقرر بالنص المطعون فيه، متى كان ذلك وكان هدم القاعدة التي تضمنها هذا النص وإبطال العمل بها، يعني أن الاستثناء منها قد صار وارداً على غير محل، باعتبار أن الاستثناء من قاعدة قانونية يفترض دوماً بقاءها، فإن إبطال النص المطعون فيه تبعاً للحكم بعدم دستوريته، يستتبع زوال هذين الاستثناءين معاً وسقوطهما

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية البند السادس من المادة ٧٣ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، وذلك فيما نص عليه من ألا يعين عضو بمجلس الدولة يكون متزوجاً بأجنبية، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٨ الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ١٥ من قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ المعدل بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩.

(قضية رقم 25 لسنة 16 قضائية)

حالة المادة القانونية:

الفقرة الثانية من المادة ١٥ من قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ - أستبدلت المادة ١٥ من قانون الأحزاب السياسية بالقانون ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم الإثنين ٣ يولية سنة ١٩٩٥ الموافق ٥ صفر ١٤١٦هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين الدكتور محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبدالرحيم
غنيم وعبدالرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود
منصور.....

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالىرئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية
"دستورية....."

المقامة من

ضد

الإجراءات

بتاريخ الثالث من يوليو سنة ١٩٩٤ أودع المدعى قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوى الماثلة طالبا الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ١٥ من قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ والمضافة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩، وبعدم دستورية نص المادة ١٩٥ من قانون العقوبات. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها أصليا الحكم بعد قبول الدعوى بالنسبة إلى المادة ١٩٥ من قانون العقوبات. وكذلك بالنسبة إلى الفقرة الثانية من المادة ١٥ من قانون الأحزاب السياسية إذا كان نطاقها منحصرا في المسؤولية المدنية، واحتياطيا رفض الدعوى بشقيها. وقدم المدعى عليه الأخير عدة مذكرات طلب فيها أصليا عدم قبول الدعوى بالنسبة للطعن على نص المادة ١٩٥ من قانون العقوبات ورفضها بالنسبة للطعن على المادة ١٥/٢ من قانون الأحزاب السياسية، واحتياطيا رفض الدعوى بشقيها. كما قدم المدعى عدة مذكرات أصر فيها على طلباته الواردة بصحيفة دعواه. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. وأثناء نظر الدعوى تقدم السيد/ عادل محمود حسين طالبا التدخل منضمًا إلى المدعى في طلبه الحكم بعدم دستورية نص المادة ١٩٥ عقوبات. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع -حسبما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن النيابة العامة، أحالت إلى المحاكمة الجنائية، كلا من السادة محمد طالب زارع والدكتور محمد حلمي مراد وشعبان عبدالرحمن شعبان وعادل محمود حسين والمهندس إبراهيم محمود شكرى، ناسبة إليهم أنهم قذفوا وسبوا موظفا عاما بإحدى طرق العلانية، وكان ذلك بسبب أداء وظيفته، بأن أسندوا إلى وزير البترول والثروة المعدنية السابق السيد / عبدالهادى قنديل -وعن طريق النشر في جريدة الشعب التى تصدر عن الحزب الذى يرأسه المدعى- أمورا لو صحت لأوجب عقابه، باعتبارها تشكل في حقه جرائم الرشوة والتربح والإضرار بالمال العام المعاقب عليها قانونا، وكان ذلك بسوء قصد منهم، وبدون إثبات حقيقة كل فعل أسندوه إليه. وطلبت معاقبتهم بالمواد ١٧١، ١٨٥، ١٩٥، ٣٠٢، ٣٠٣/٢، ٣٠٧ من قانون العقوبات، والمادة ٢/٥١ من قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ المعدل بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ وأثناء نظر محكمة جنايات القاهرة لهذه الجنية -وباعتبارها من جرائم النشر- دفع الحاضر عن المتهمين بعدم دستورية المادتين ١٥/٢ من قانون الأحزاب السياسية و١٩٥ من قانون العقوبات. كما أبدى الدفع ذاته الحاضر عن المتهم الأخير، فقررت محكمة الموضوع تأجيل نظر الدعوى الموضوعية لدور مقبل يحدد بعد مضي ستة أشهر، وكلفت الحاضر عن المتهم الخامس "المدعى في الدعوى الدستورية الماثلة" برفع الدعوى أمام المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المادتين ١٥/٢ من قانون الأحزاب السياسية، و١٩٥ من قانون

العقوبات، وذلك خلال ثلاثة أشهر، فأقام الدعوى الماثلة. وحيث إن الفقرة الثانية من المادة ١٥ من قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، والمعدل بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩، تنص على ما يأتي: "يكون رئيس الحزب مسؤولاً مع رئيس تحرير صحيفة الحزب عما ينشر فيها" وحيث إن المادة ١٩٥ من قانون العقوبات تقضي بأنه "مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجنائية بالنسبة لمؤلف الكتابة أو واضع الرسم أو غير ذلك من طرق التمثيل يعاقب رئيس تحرير الجريدة أو المحرر المسئول عن قسمها الذي حصل فيه النشر -إذا لم يكن ثمة رئيس تحرير- بصفته فاعلاً أصلياً للجرائم التي ترتكب بواسطة صحيفته. ومع ذلك يعفى من المسؤولية الجنائية: (١) إذا أثبت أن النشر حصل بدون علمه، وقدم منذ بدء التحقيق كل مآلديه من المعلومات والأوراق للمساعدة على معرفة المسئول عما نشر. (٢) أو إذا أرشد في أثناء التحقيق عن مرتكب الجريمة، وقدم كل مآلديه من المعلومات والأوراق لإثبات مسؤوليته، وأثبت فوق ذلك، أنه لو لم يقم بالنشر، لعرض نفسه لخسارة وظيفته في الجريدة، أو لضرر جسيم آخر. وحيث إن من المقرر أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة. يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية، وليس من معطياتها النظرية، أو تصوراتها المجردة. وهو كذلك يقيد تدخلها في تلك الخصومة القضائية، ويرسم تخوم ولايتها، فلا تمتد لغير المطاعن التي يؤثر الحكم بصحتها أو بطلانها على النزاع الموضوعي، وبالقدر اللازم للفصل فيها. ومؤداً ألا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من جراء سريان النص المطعون فيه عليهم، سواء أكان هذا الضرر قد وقع فعلاً أم كان وشيكاً يهددهم. ويتعين دوماً أن يكون هذا الضرر منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون عليه للدستور، مستقلاً بالعناصر التي يقوم عليها، ممكناً تحديده ومواجهته بالتراضية القضائية لتسويته، عائداً في مصدره إلى النص المطعون عليه. فإذا لم يكن هذا النص قد طبق أصلاً على من ادعى مخالفته للدستور، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، أو كان قد أفاد من مزايده، أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا يعود إليه، دل ذلك على انتفاء المصلحة الشخصية المباشرة. ذلك أن إبطال النص التشريعي في هذه الصور جميعها، لن يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية، عما كان عليه قبلها. لا يتصور أن تكون الدعوى الدستورية أداة يعبر المتداعون من خلالها عن آرائهم في الشؤون التي تعنيهم بوجه عام، أو أن تكون نافذة يعرضون منها ألواناً من الصراع بعيداً عن مصالحهم الشخصية المباشرة، أو شكلاً للحوار حول حقائق علمية يطرحونها لإثباتها أو نفيها، أو طريقاً للدفاع عن مصالح بذواتها لاشأن للنص المطعون عليه بها. بل تباشر المحكمة الدستورية العليا ولايتها -التي كثيراً ما تؤثر في حياة الأفراد وحرمااتهم وحررياتهم وأموالهم- بما يكفل فعاليتها. وشرط ذلك إعمالها عن بصر وبصيرة، فلا تقبل عليها اندفاعاً، ولا تعرض عنها تراخياً. ولا تقتحم بممارستها حدوداً تقع في دائرة عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية. بل يتعين أن تكون رقابتها ملاذاً أخيراً ونهائياً، وأن تدور وجوداً وعدمًا مع تلك الأضرار التي تستقل بعناصرها، ويكون ممكناً إدراكها، لتكون لها ذاتيتها. ومن ثم يخرج من نطاقها ما يكون من الضرر متوهماً أو منتحلاً أو

مجردا *in abstracto* أو يقوم على الافتراض أو التخمين *Conjectural*. ولازم ذلك، أن يقوم الدليل جليا على اتصال الأضرار المدعى وقوعها بالنص المطعون عليه، وأن يسعى المضرور لدفعها عنه، لاليؤمن بدعواه الدستورية -وكأصل عام- حقوق الآخرين ومصالحهم، بل ليكفل إنفاذ تلك الحقوق التي تعود فائدة صونها عليه. والتزاما بهذا الإطار، جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن المصلحة الشخصية المباشرة شرط لقبول الدعوى الدستورية، وأن مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم في المطاعن الدستورية لازما للفصل في النزاع الموضوعي. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان المدعى قد شمله الاتهام في الدعوى الجنائية بصفته رئيس الحزب الذي تصدر عنه الصحيفة التي نشر بها ما اعتبرته النيابة العامة قذفا وسبا في حق المدعى عليه الأخير، وكان اتهامه على هذا النحو إنما يستند مباشرة إلى ما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة ١٥ من قانون الأحزاب السياسية من أن "يكون رئيس الحزب مسئولا مع رئيس تحرير صحيفة الحزب عما ينشر فيها" فإن المصلحة الشخصية المباشرة تتمثل أساسا في الطعن عليها باعتبارها قواما للاتهام القائم في الدعوى الموضوعية. وحيث إن المدعى ينعي علي النص المطعون فيه انطواءه على نوعين من العيوب الدستورية هما : ١- عيوب شكلية مفادها أن هذا النص ورد ضمن الأحكام التي تضمنها قرار رئيس الجمهورية بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ بتعديل بعض أحكام قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧. وكان ينبغي أن يقع هذا القرار بقانون في إطار الضوابط الشكلية التي حددتها المادة ١٤٧ من الدستور لمباشرة رئيس الجمهورية لسلطته الاستثنائية في مجال إصدار النصوص القانونية. ومناطقها قيام ضرورة تقتضي الإسراع في اتخاذ تدابير لاحتتمل التأخير وذلك في غيبة مجلس الشعب. ٢- عيوب موضوعية حاصلها مخالفة النص المطعون فيه لمبدأ شخصية المسؤولية الجنائية، وشخصية العقوبة، وإخلاله بافتراض البراءة، وبحرية الرأي والحق في التعبير، وكذلك بحرية الصحافة التي أقامها الدستور كسلطة مستقلة لها كيائها الخاص، ولم يجعل على الصحفيين من سلطان غير ضمايرهم. هذا فضلا عن أن هذا النص اعتبر رئيس الحزب مسئولا عن جرائم النشر بناء على مجرد صفته هذه، ولو لم يصدر منه سلوك خارجي يكون بمقتضاه فاعلا أصليا أو شريكا فيها. وأهدر كذلك مبدأ المساواة أمام القانون، ذلك أن رؤساء الأحزاب جميعهم، وكذلك ملاكها، لا يتحدون بمقتضى النص المطعون فيه في المسؤولية الجنائية التي أحاط بعضهم بها، مما يصم ذلك النص -في تقديره- بمخالفة أحكام المواد ٤٠، ٤١، ٤٧، ٤٨، ٦٦، ٦٧، ٢٠٦، ٢٠٧، 210 من الدستور. وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن المطاعن الشكلية الموجهة إلى النصوص القانونية، هي تلك التي تقوم في مبناها على مخالفة هذه النصوص للأوضاع الإجرائية التي تطلبها الدستور، سواء في ذلك ما كان منها متصلا باقتراحها أو إقرارها أو إصدارها حال انعقاد السلطة التشريعية، أو ما كان منها متعلقا بالشروط التي يفرضها الدستور لمباشرة رئيس الجمهورية الاختصاص بإصدارها في غيبة السلطة التشريعية، أو بتفويض منها. وحيث إن سن القوانين هو مما تختص به السلطة التشريعية

تباشره وفقا للدستور في إطار وظيفتها الأصلية، ولئن كان الأصل هو أن تتولى السلطة التشريعية بنفسها مباشرة هذه الوظيفة التي أقامها الدستور 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 أصلا، بضرورة صون كيان الدولة وإقرار النظام في ربوعها إزاء ما قد تواجهه - فيما بين أدوار انعقاد السلطة التشريعية أو حال غيابها - من مخاطر تلوح نذرها أو تشخص الأضرار التي تواجها. يستوى في ذلك أن تكون هذه المخاطر من طبيعة مادية، أو أن يكون قيامها مستندا إلى ضرورة تدخل الدولة بتنظيم تشريعي يكون لازما لمواجهة التزاماتها الدولية، ولقد كان النهج الذي التزمته هذه الدساتير على اختلافها وعلى ضوء موجبات هذه الموازنة - هو تخويلها السلطة التنفيذية الاختصاص باتخاذ التدابير العاجلة اللازمة لمواجهة أوضاع استثنائية سواء بالنظر إلى طبيعتها أو مداها. وتلك هي حالة الضرورة التي اعتبر الدستور قيامها من الشرائط التي تطلبها لمزاولة هذا الاختصاص الاستثنائي. ذلك أن الاختصاص المخول للسلطة التنفيذية في هذا النطاق، لا يعدو أن يكون استثناء من أصل قيام السلطة التشريعية على مهمتها الأصلية في المجال التشريعي. إذ كان ذلك، وكانت التدابير العاجلة التي تتخذها السلطة التنفيذية لمواجهة حالة الضرورة، نابعة من متطلباتها، فإن انفكاكها عنها يوقعها في حومة المخالفة الدستورية، - ذلك أن توافر حالة الضرورة - بضوابطها الموضوعية التي لا تستقل السلطة التنفيذية بتقديرها - هي علة اختصاصها بمواجهة الأوضاع الطارئة والضاغطة بتلك التدابير العاجلة، بل هي مناط مباشرتها لهذا الاختصاص، وإليها تمتد الرقابة الدستورية التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا للتحقق من قيامها في الحدود التي رسمها الدستور، ولضمان ألا تتحول هذه الرخصة التشريعية - وهي من طبيعة استثنائية - إلى سلطة تشريعية كاملة ومطلقة لا قيد عليها، ولا عاصم من جموحها وانحرافها. وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد استقر كذلك على أن رقابتها على دستورية النصوص القانونية المطعون عليها، غايتها أن تردّها جميعا إلى أحكام الدستور تغليباً لها على ما دونها، وتوكيدا لسموها، لتظل لها الكلمة العليا على ما عداها. وسبيلها إلى ذلك أن تفصل في الطعون الموجهة إلى تلك النصوص، ما كان منها شكليا أو موضوعيا. وحيث إن من المقرر كذلك أن استيفاء النصوص القانونية المطعون عليها لأوضاعها الشكلية، يعتبر أمراً سابقا بالضرورة على الخوض في عيوبها الموضوعية. ذلك أن الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية من مقوماتها، لا تقوم إلا بها، ولا يكتمل بنيانها أصلا في غيبتها، لنفقد بتخلفها وجودها كقواعد قانونية تتوافر لها خاصية الإلزام. ولا كذلك عيوبها الموضوعية إذ يفترض بحثها - ومناطها مخالفة النصوص القانونية المطعون عليها لقاعدة في الدستور من زاوية محتواها أو مضمونها - أن تكون هذه النصوص مستوفية

لأوضاعها الشكلية. ذلك أن المطاعن الشكلية -وبالنظر إلى طبيعتها- لا يتصور أن يكون تحريكها وقوفا على حقيقتها، تاليا للنظر في المطاعن الموضوعية، ولكنها تتقدمها. ويتعين على المحكمة الدستورية العليا أن تنقصها بلوغا لغاية الأمر فيها، ولو كان نطاق الطعن المعروض عليها منحصرا في المطاعن الموضوعية دون سواها، منصرفا إليها وحدها. ولا يحول قضاء المحكمة الدستورية العليا برفض المطاعن الشكلية، دون إثارة مناع موضوعية يُدعى قيامها بهذه النصوص ذاتها، وذلك خلافا للطعون الموضوعية. ذلك أن الفصل في التعارض المدعى به بين نص قانوني ومضمون قاعدة في الدستور، إنما يعد قضاءً ضمنيا باستيفاء النص المطعون فيه للأوضاع الشكلية التي تطلبها الدستور فيه، ومانعا من العودة لبحثها. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكانت هذه المحكمة سبق أن قضت في الدعوى الدستورية رقم ٤٤ لسنة ٧ قضائية بجلستها المعقودة في ٧ مايو ١٩٨٨ برفض الطعن بعدم دستورية البند ثانيا من المادة ٤ من قانون الأحزاب السياسية، وبعدم دستورية نص البند ٧ من المادة ذاتها، وكان هذان البندان قد أضيفا إلى قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ الذي تضمن كذلك نص الفقرة ٢ من المادة ١٥ من قانون الأحزاب السياسية المطعون عليها، فإن قضاء المحكمة الدستورية العليا -وقد صدر على النحو المتقدم في شأن مطاعن موضوعية- يكون متضمنا لزوما تحققها من استيفاء القرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ المشار إليه لأوضاعه الشكلية، إذ لو كان الدليل قد قام على تخلفها، لسقط هذا القرار بقانون برمته، ولا تمتنع عليها أن تفصل في اتفاق بعض مواد أو مخالفتها لأحكام الدستور الموضوعية، ليغدو ادعاء صدره على خلاف الأوضاع الشكلية التي تطلبتها المادة ١٤٧ من الدستور فيه، على غير أساس، حريا بالالتفات عنه. وحيث إن تحديد الطبيعة القانونية للنص المطعون فيه، وما إذا كان واقعا في نطاق المسؤولية المدنية، أم مستهضا صورة من صور المسؤولية الجنائية، يعد أمرا لازما للفصل في دستوريته على ضوء المطاعن الموجهة إليه. ذلك أن دستورية النصوص الجنائية تحكمها مقاييس صارمة تتعلق بها وحدها، ومعايير حادة تلتئم مع طبيعتها ولا تتراحمها في تطبيقها ما سواها من القواعد القانونية. فقد أعلى الدستور قدر الحرية الشخصية، فاعتبرها من الحقوق الطبيعية الكامنة في النفس البشرية، الغائرة في أعماقها، والتي لا يمكن فصلها عنها، ومنحها بذلك الرعاية الأوفى والأشمل توكيدا لقيمتها، وبما لا إخلال فيه بالحقوق في تنظيمها، وبمراعاة أن القوانين الجنائية قد تفرض على هذه الحرية -بطريق مباشر أو غير مباشر -أخطر القيود وأبلغها أثرا. وكان لازما بالتالي ألا يكون النص العقابي محملا بأكثر من معنى، مرهقا بأغلال تعدد تأويلاته، مرنا متراميا على ضوء الصيغة التي أفرغ فيها، متغولا -من خلال انفلات عباراته- حقوقا أرساها الدستور، مفتحما ضماناتها، عاصفا بها، حائلا دون تنفسها بغير عائق.

ويتعين بالتالي أن يكون إنفاذ القيود التي تفرضها القوانين الجنائية على الحرية الشخصية، رهنا بمشروعيتها الدستورية. ويندرج تحت ذلك، أن تكون محددة بصورة يقينية لا التباس فيها. ذلك أن هذه القوانين تدعو المخاطبين بها إلى الامتثال لها كي يدفعوا عن حقهم في الحياة، وكذلك عن حرياتهم، تلك المخاطر التي تعكسها العقوبة. ومن ثم كان أمراً مقضياً، أن تصاغ النصوص العقابية بما يحول دون انسيابها أو تباين الآراء حول مقاصدها، أو تقرير المسؤولية الجنائية في غير مجالاتها عدواناً على الحرية الشخصية التي كفلها الدستور. وحيث إن اجتهدا قضائياً نحا إلى القول بأن النص المطعون فيه لا يقرر إلا مسؤولية مدنية، مستنداً في ذلك إلى أمرين: أولهما، أن الأصل في النصوص العقابية هو وضوحها، فإذا شابها نقص أو غموض، فلا يجوز تفسيرها بما يناهض مصلحة المتهم. ثانيهما: أن الأصل في القصد الجنائي أن يكون من أركان الجريمة، وأن يكون ثبوته فعلياً، ولا يصح القول بالمسؤولية المفترضة إلا إذا نص عليها الشارع صراحة، أو كان استخلاصها سائغاً من خلال استقراء النصوص القانونية وربطها ببعضها، ذلك أن الإنسان لا يجوز أن يسأل أصلاً -وسواء بوصفه فاعلاً للجريمة أو شريكاً فيها- إلا عن نشاط مؤثم -فعلاً كان أم تركاً، إيجاباً أم سلباً- ولا مجال بالتالي للمسؤولية المفترضة أو المسؤولية التضامنية في مجال العقوبة، إلا استثناء، وفي الحدود التي ينص عليها القانون. وإذا كان القياس محظوراً في مجال التأثيم، وكان الأصل هو التحرز في تفسير القوانين الجنائية، وألا تُحمّل عباراتها فوق ما تُحمّل، وكانت الفقرة الثانية من المادة ١٥ من قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، قد شابها الغموض والإبهام، وكان المشرع قد أغفل إيضاح طبيعة مسؤولية رئيس الحزب عما ينشر في الجريدة، فإن أصبح تفسير لهذه الفقرة، أن يكون حكمها منصرفاً إلى مسؤوليته المدنية دون سواها، ترديدا للقاعدة العامة في شأن هذه المسؤولية. وهو تكرار قد يكون مطلوباً ومندوباً، إذ هو تأكيد للمعنى في أحوال قد يثور الجدل بشأنها، توفيقاً لمد أحكام المسؤولية الجنائية إلى أشخاص لا شأن لهم بالجريمة. وحيث إن هذا الاجتهاد مردود أولاً، بأن النص المطعون فيه لو كان مجرد ترديد للقواعد التي نظم بها المشرع المسؤولية المدنية، لصار تقريره عبثاً ولغوا. ذلك أن المشرع لا يصوغ القواعد القانونية ليؤكد بها معانٍ تتضمنها نصوص قائمة، ولكن ليقرر بموجبها أحكاماً جديدة -إحداثاً أو تعديلاً- لمصلحة يقدرها. ومردود ثانياً بأن النصوص العقابية لا تفقد طبيعتها لمجرد غموضها أو تمييعها، بل تظل محتفظة بخصائصها كنصوص قانونية أوردها المشرع في مجال التجريم. ولا يجوز بالتالي أن تزايلها صفتها هذه لعوارضها، ولو آل عيبها إلى إبطال المحكمة الدستورية العليا لها، لخروجها على الضوابط التي فرضها الدستور في شأنها. ومردود ثالثاً بأن إعمال قاعدة التفسير الضيق في شأن النص المطعون فيه، يفترض بالضرورة أن يكون هذا النص عقابياً.

ومردود رابعا بأن إغفال النص المطعون فيه تحديد نوع المسؤولية التي ألّفها على رئيس الحزب - وبفرض صحة ذلك - لا يحيلها لزوما إلى مسؤولية مدنية، بل يتعين -وقفا على طبيعة هذه المسؤولية وتحديدًا لكنهها- ربطها بالمسؤولية الجنائية لرئيس التحرير باعتبارها من جنسها، ذلك أن النص المطعون فيه، اعتبر رئيس الحزب مسئولا مع رئيس التحرير عما ينشر في الجريدة. ولا يتصور أن يتم ذلك إلا باعتبار أن أولهما مسئولا مع ثانيهما عن الجرائم التي تقع من خلال هذه الجريدة، وبوصفهما فاعلين أصليين لها. ومردود خامسا بأن الدستور كفل للصحافة استقلالها، وخولها أن تعبر عن رسالتها في حرية، وأن تعمل على تكوين الرأي العام وتوجيهه بما يكفل للجماعة قيمها ومصالحها الرئيسية، ويصون للمواطنين حرياتهم وحرماتهم ويعزز وفاءهم بواجباتهم، وبما يؤكد أن الصحفيين لا يخضعون في عملهم لغير سلطان القانون >المادتان ٧٠٢، ٢٠٨ من الدستور<. ومن المتعذر في إطار هذا الاستقلال، وعلى صعيد تلك الحرية التي كفلها الدستور للصحافة بوصفها سلطة شعبية، أن تكون العلاقة بين رئيس الحزب ورئيس التحرير عما ينشر في الجريدة علاقة تبعية، تقوم على سلطة فعلية في مجال الرقابة والتوجيه يباشرها أولهما في مواجهة ثانيهما، ويكون بها مسئولا عن عمله باعتباره متبوعا وفقا لقواعد المسؤولية التقصيرية. ومردود سادسا، بأن مسؤولية المدين مسؤولية عقدية عن عمل الغير، تقتض

أمرين: أولهما أن يكون بين المسئول والمضروب عقد صحيح، ثانيهما أن يكون الغير معهودا إليه بتنفيذ هذا العقد. وكلا الشرطين متخلفان في العلاقة بين رئيس الحزب ورئيس التحرير في مجال تطبيق النص المطعون فيه، ذلك أن مسؤولية ثانيهما - وبما لا يقبل الجدل - مسؤولية جنائية مصدرها المباشر نص القانون. وليس ثمة عقد بين المدعى ومن أضر من النشر وعُهدَ إلى رئيس التحرير بتنفيذه. وادعاء انصرافها إلى هذا المعنى أو ربطها به أو ردها إليه، لا يعدو أن يكون تعاملا وتحريفا. ومردود سابعا، بأن تقرير مسؤولية رئيس الحزب مع رئيس التحرير عما ينشر في الجريدة، مؤداه أن يكون أولهما مسئولا في الحدود عينها التي تقوم بها مسؤولية ثانيهما، وحملًا عليها. ولا يتصور بالتالي أن يكون ثانيهما، مسئولا جنائيا وأولهما مسئولا مدنيا. بل إن منطق النص المطعون فيه يعني أن مسؤولية رئيس الحزب عائدة في منتهائها إلى مسؤولية رئيس التحرير، وأن شرط إسقاطها عنه، أن يتخلص رئيس التحرير من مسؤوليته هو، لتكون هاتان المسؤوليتان من طبيعة واحدة، يؤكداه ارتباطهما مصيرا. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان رئيس الحزب يعد مسئولا وفقا للنص المطعون فيه بوصفه شخصا طبيعيا، وليس باعتباره نائبا عن الحزب الذي يمثله قانونا في التعاقد، وفي علاقاته بالغير وأمام القضاء، وكانت مسؤوليته هذه لا تقوم "منفردة" لخصائص تتعلق بها، ولا ترتبط بأعمال محددة تقوم عليها، بل انضماما إلى مسؤولية غيره لتقارنها وتصاحبها فلا تتفصل عنها، ولتدور معها وجودا وعدما،

وكان البين من الأوراق أن مسؤولية رئيس التحرير عما ينشر فى الصحيفة الحزبية، لاينظمها إلا نص المادة ١٩٥ من قانون العقوبات التى تقضى بأنه "مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجنائية بالنسبة لمؤلف الكتابة أو واضع الرسم أو غير ذلك من طرق التمثيل، يعاقب رئيس تحرير الجريدة أو المحرر المسئول عن قسمها الذى حصل فيه النشر إذا لم يكن ثمة رئيس تحرير، بصفته فاعلا أصليا للجرائم التى ترتكب بواسطة صحيفته"، متى كان ذلك، فإن مسؤولية رئيس الحزب التى رتبها النص المطعون فيه، تقوم مع مسؤولية رئيس التحرير، وإلى جانبها، لتكون لها ملامحها ومقوماتها، وعائدة بالتالى إلى صور المسؤولية الجنائية الشخصية دون سواها، لنفرض بذلك على أطرافها تلك القيود التى تنال من الحرية الشخصية التى اعتبرها الدستور من الحقوق الطبيعية التى لايجوز النزول عنها، أو الإخلال بها. وحيث إن الدستور هو القانون الأساسى الأعلى الذى يرسى القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم، ويقرر الحريات والحقوق العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ويحدد لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وظائفها وصلاحياتها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها بما يحول دون تدخل أي منها فى أعمال السلطة الأخرى، أو مزاحمتها فى ممارسة اختصاصاتها التى ناطها الدستور بها. وحيث إن الدستور اختص السلطة التشريعية بسن القوانين وفقا لأحكامه، فنص فى المادة ٨٦ على أن "يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع، ويقر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على الوجه المبين فى الدستور". من جهة أخرى، فقد عهد الدستور إلى السلطة القضائية بالفصل فى المنازعات والخصومات على النحو المبين فى الدستور، فنص فى المادة ١٦٥ على أن: "السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفق القانون". وحيث إن الدستور - فى اتجاهه إلى ترسم النظم المعاصرة، ومتابعة خطاها، والنقيد بمناهجها التقدمية- نص فى المادة ٦٦ منه، على أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لصدور القانون الذى ينص عليها، وكان الدستور قد دل بهذه المادة على أن لكل جريمة ركنا ماديا لأقوام لها بغير، يتمثل أساسا فى فعل أو امتناع وقع بالمخالفة لنص عقابي، مفصحا بذلك عن أن ما يركن إليه القانون الجنائي ابتداء فى زواجه ونواهي - هو مادية الفعل المؤاخذ على ارتكابه، إيجابيا كان هذا الفعل أم سلبيا، ذلك أن العلائق التى ينظمها هذا القانون فى مجال تطبيقه على المخاطبين بأحكامه، محورها الأفعال ذاتها، فى علاماتها الخارجية، ومظاهرها الواقعية، وخصائصها المادية، إذ هي مناط التأثيم وعلته، وهي التى يتصور إثباتها ونفيها، وهى التى يتم التمييز على ضوءها بين الجرائم بعضها البعض، وهى التى تديرها محكمة الموضوع على حكم العقل لتقييمها، وتقدير العقوبة

المناسبة لها. بل إنه في مجال تقدير توافر القصد الجنائي، فإن محكمة الموضوع لا تعزل نفسها عن الواقعة محل الاتهام التي قام الدليل عليها قاطعا واضحا، ولكنها تجيل بصرها فيها، منقبة من خلال عناصرها عما قصد إليه الجاني حقيقة من وراء ارتكابها. ومن ثم تعكس هذه العناصر تعبيراً خارجياً ومادياً عن إرادة واعية. ولا يتصور بالتالي وفقاً لأحكام الدستور أن توجد جريمة في غيبة ركنها المادي، ولا إقامة الدليل على توافر علاقة السببية بين مادية الفعل المؤثم، والنتائج التي أحدثها بعيداً عن حقيقة هذا الفعل ومحتواه. ولازم ذلك أن كل مظاهر التعبير عن الإرادة البشرية - وليس النوايا التي يضمهرها الإنسان في أعماق ذاته - تعتبر واقعة في منطقة التجريم كلما كانت تعكس سلوكاً خارجياً مؤاخذاً عليه قانوناً. فإذا كان الأمر غير متعلق بأفعال أحدثتها إرادة مرتكبها، وتم التعبير عنها خارجياً في صورة مادية لا تخطئها العين، فليس ثمة جريمة. وحيث إن من المقرر أن الأصل في الجرائم، أنها تعكس تكويناً مركباً باعتبار أن قوامها تزامناً بين يد اتصال الإثم بعملها [an evil - doing hand] ، وعقل واع خالطها [an evil - meaning mind] ليهيمن عليها محددات خطاها، متوجهاً إلى النتيجة المترتبة على نشاطها، ليكون القصد الجنائي ركناً معنوياً في الجريمة [Mens Rea] مكملاً لركنها المادي [Actus Reus] ، ومتلائماً مع الشخصية الفردية في ملامحها وتوجهاتها. وهذه الإرادة الواعية هي التي تتطلبها الأمم المتحضرة في مناهجها في مجال التجريم بوصفها ركناً في الجريمة، وأصلاً ثابتاً كامناً في طبيعتها، وليس أمراً فجاً أو دخيلاً مقمهاً عليها أو غريباً عن خصائصها. ذلك أن حرية الإرادة تعني حرية الاختيار بين الخير والشر. ولكل وجهة هو مؤلّيتها، لتتحل الجريمة - في معناها الحق - إلى علاقة ما بين العقوبة التي تفرضها الدولة بتشريعاتها، والإرادة التي تعتمل فيها تلك النزعة الإجرامية التي يتعين أن يكون تقويمها ورد أثارها، بديلاً عن الانتقام والثأر المحض من صاحبها. وغداً أمراً ثابتاً - وكأصل عام - ألا يجرم الفعل ما لم يكن إرادياً قائماً على الاختيار الحر، ومن ثم مقصوداً. ولئن جاز القول بأن تحديد مضمون تلك الإرادة وقوفاً على ماهيتها، لازال أمراً عسراً، إلا أن معناها - وبوصفها ركناً معنوياً في الجريمة - يدور بوجه عام حول النوايا الإجرامية أو الجانحة felonious intent أو النوازع الشريرة المدبرة malice aforethought أو تلك التي يكون الخداع قوامها fraudulent intent أو التي تتمحض عن علم بالتأثيم، مقترناً بقصد إقحام حدوده guilty knowledge ، لتدل جميعها على إرادة إثيان فعل بغياً. وحيث إنه لا ينال مما تقدم، أن هذا الأصل - وإن ظل محورياً للتجريم - إلا أن المشرع عمد أحياناً - من خلال بعض اللوائح، إلى تقرير جرائم عن أفعال لا يتصل بها قصد جنائي، باعتبار أن الإثم ليس كامناً فيها [mala in se] inherently wrong . ولا تدل بذاتها على ميل

إلى الشر والعدوان، ولا يخل بها قدر مرتكبها أو اعتباره، وإنما ضبطها المشرع تحديدا لمجراها، وحداً من مخاطرها mala prohibita وأخرجها بذلك عن مشروعيتها -وهي الأصل -وجعل عقوباتها متوازنة مع طبيعتها، فلا يكون أمرها غلوا من خلال تغليظها، بل هينا في الأعم. وقد بدا هذا الاتجاه متصاعدا إثر الثورة الصناعية التي تزايد معها عدد العمال المعرضين لمخاطر أدائها وآلاتها ومصادر الطاقة التي تحركها، واقترن ذلك بتعدد وسائط النقل وتباين قوتها، وبتكدس المدن وازدحام أحيائها، وبغلبة نواحي الإخلال بالصحة العامة وبوجه خاص من خلال الاتصال بالمواد الغذائية سواء عند إنتاجها أو توزيعها وتناولها أو بمراعاة نوعيتها. وكان لازماً بالتالي -ولمواجهة تلك المخاطر - أن يفرض المشرع على المسؤولين عن إدارة الصناعة أو التجارة وغيرهم، قيوداً كثيرة غايتها أن ينتهج المخاطبون بها سلوكاً قوياً موحداً، ببذل العناية التي يتوقعها المشرع من أوساطهم، ليكون النكول عنها - وبغض النظر عن نواياهم دالاً على تراخي يقطتهم، ومستوجباً عقابهم. غير أن تقرير هذا النوع من الجرائم في ذلك المجال، ظل مرتبطاً بطبيعتها ونوعيتها، ومنحصراً في الحدود الضيقة التي تقوم فيها علاقة مسئولية بين من يرتكبها، وخطر عام، لتكون أوثق اتصالاً برخاء المواطنين وصحتهم وسلامتهم في مجموعهم public welfare offenses وبإهمال من قارفه النوع الرعاية التي تطلبها المشرع منه عند مباشرته لنشاط معين، أو بإعراضه عن القيام بعمل ألقاه عليه باعتباره واجباً، وبمراعاة أن ماتوخاه المشرع من إنشائها هو الحد من مخاطر بذواتها بتقليل فرص وقوعها، وإنماء القدرة على السيطرة عليها والتحوط لدرئها. ولا يجوز بالتالي أن يكون إيقاع العقوبة المقررة لها، معلقاً على النوايا المقصودة من الفعل، ولا على تبصر النتيجة الضارة التي أحدثها foreseeability of the resulting harm، ذلك أن الخوض في هذين الأمرين يعطل أغراض التجريم، ولأن المتهم -ولو لم يكن قد أراد الفعل - كان باستطاعته أن يتوقاه لو بذل جهداً معقولاً لا يزيد وفقاً للمقاييس الموضوعية عما يكون متوقفاً من الشخص المعتاد. ordinary reasonable man. ووغداً منطقياً بالتالي، أن يتحمل الأضرار التي أنتجها، وأن يكون مسئولاً عنها، حتى ما وقع منها بصفة عرضية أو مجاوزاً تقديره. ولازم ما تقدم أن هذا النوع من الجرائم - - وتلك هي خصائصها - يعد استثناءً من الأصل في جرائم القانون العام التي لا تكتمل مقوماتها إلا باعتبار أن القصد الجنائي ركن فيها " ولو كان المشرع قد أغفل إيجابه " ذلك أن هذه الجرائم لها من الخصائص "ما يشين مرتكبها " ويتعين أن يكون قوامها "تدخلاً إيجابياً مقترناً بالإرادة الواعية التي تعطى العمل دلالة الإجرامية " وبها يكون العدوان في الأعم واقفاً على حقوق الأفراد أو حرياتهم أو ممتلكاتهم أو حياتهم أو آدابهم public decency and morality. وحيث إن النص المطعون

فيه - وإن كان عقابيا - إلا أنه خلا من بيان الأفعال التي أثمها، والتي يعتبر إتيان المدعى لها واقعا في دائرة التجريم، بل جعل مسئولية رئيس التحرير الجنائية - وفي الحدود المنصوص عليها في المادة ١٩٥ من قانون العقوبات - هي الأصل الذي تنفرع عنه مسئولية المدعى جنائيا. وجاء بذلك مخالفا للدستور من ناحيتين على الأخص: أولاها أن الأصل في النصوص العقابية، أن تصاغ في حدود ضيقة narrowly tailored تعريفا بالأفعال التي جرمها المشرع، وتحديدًا لما هيتهها، لضمان ألا يكون التجهيل بها موطئا للإخلال بحقوق كفلها الدستور للمواطنين، كذلك التي تتعلق بحرية عرض الآراء وضمان تدفقها من مصادرها المختلفة، وكذلك بالحق في تكامل الشخصية، وأن يؤمن كل فرد ضد القبض أو الاعتقال غير المشروع. ولئن جاز القول بأن تقدير العقوبة، وتقرير أحوال فرضها، مما يدخل في إطار تنظيم الحقوق، ويندرج تحت السلطة التقديرية للمشرع، إلا أن هذه السلطة حددها قواعد الدستور. ولازمها ألا تكون النصوص العقابية شباكا أو شراكا يلقىها المشرع متصيدا باتساعها، أو بخفائها، من يقعون تحتها، أو يخطئون مواقعها. ثانيهما أن الأصل في الجريمة، أن عقوبتها لا يتحمل بها إلا من أدين كمسئول عنها. وهي بعد عقوبة يجب أن تتوازن "وطأتها" مع طبيعة الجريمة موضوعها. بما مؤداه أن الشخص لا يزر غير سوء عمله، وأن جريرة الجريمة لا يؤخذ بها إلا جناتها، ولا ينال عقابها إلا من قارفها، وأن "شخصية العقوبة"، "وتناسبها مع الجريمة محلها،" مرتبطين بمن يعد قانونا" مسئولا عن ارتكابها". ومن ثم تفترض شخصية العقوبة - التي كفلها الدستور بنص المادة ٦٦ - شخصية المسئولية الجنائية، وبما يؤكد تلازمهما. ذلك أن الشخص لا يكون مسئولا عن الجريمة، ولا تفرض عليه عقوبتها، إلا باعتباره فاعلا لها أو شريكا فيها. وإذا كان ما تقدم يعبر عن العدالة الجنائية في مفهومها الحق، ويعكس بعض صورها الأكثر تقدما، إلا أن ذلك لم يكن غريبا عن العقيدة الإسلامية، بل بلورتها قيمها العليا، إذ يقول تعالى في محكم آياته (قل لاتسألون عما أجرنا ولا نسأل عما تعملون) فليس للإنسان إلا ما سعى. وما الجزاء الأوفى إلا صنو عمله، وكان وليد إرادته الحرة، ناجما عنها. وحيث إن تحديد الأفعال التي كان ينبغي أن تقوم عليها الجرائم محل الاتهام الجنائي، ضرورة يقتضيها اتصال هذه الجرائم بمباشرة الصحافة للمهام التي ناطها الدستور بها. وتوجبها مباشرة المحكمة الدستورية العليا لرقابتها القضائية التي تفصل على ضوءها فيما إذا كان الفعل المؤثم قانونا في نطاق جريمة النشر، ينال من الدائرة التي لا تنتفس حرية التعبير عن الآراء إلا من خلالها، أم يعتبر مجرد تنظيم لتداول هذه الآراء بما يحول دون إضرارها بمصلحة حيوية لها اعتبارها. ذلك أن الدستور كفل للصحافة حريتها بما يحول - كأصل عام - دون التدخل في شئونها، أو إرهابها بقيود تؤثر في رسالتها، أو إضعافها من خلال تقليص دورها في بناء مجتمعاتها وتطويرها، متوخيا دوما أن يؤمن بها أفضل الفرص التي

تكفل تدفق الآراء والأنباء والأفكار ونقلها إلى القطاع الأعرض من المواطنين a , vehicle of information and opinion ليكون النفاذ إليها حقا لايجوز أن يعاق، وباعتبار أن الدستور وإن أجاز فرض رقابة محدودة عليها، فذلك في الأحوال الاستثنائية، ولمواجهة تلك المخاطر الداهية التي حددتها المادة ٤٨ من الدستور. وحيث إن اختصاص السلطة التشريعية بإقرار القواعد القانونية ابتداء، وكذلك تفويضها السلطة التنفيذية في إصدارها في الحدود التي بينها الدستور، لايجوز إحداهما التدخل في أعمال أسندها الدستور إلى السلطة القضائية وقصرها عليها، وإلا كان ذلك إفتئاتا على ولايتها، وإخلالا بمبدأ الفصل بين السلطات. وحيث إن الدستور كفل في مادته السابعة والستين الحق في المحاكمة المنصفة بما تنص عليه من أن المتهم بريء حتي تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه. وهو حق نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادتيه العاشرة والحادية عشرة التي تقرر أولاها أن لكل شخص حقا مكتملا، ومتكافئا مع غيره، في محاكمة علنية ومنصفة، تقوم عليها محكمة مستقلة محايدة، تتولي الفصل في حقوقه والتزاماته المدنية، أو في التهمة الجنائية الموجهة إليه. وتردد ثانيتهما في فقرتها الأولى حق كل شخص وجهت إليه تهمة جنائية، في أن تقرر براءته، إلي أن تثبت إدانته في محاكمة علنية توفر له فيها الضمانات الضرورية لدفاعه. وهذه الفقرة هي التي تستمد منها المادة ٦٧ من الدستور أصلها، وهي تردد قاعدة استقرار العمل علي تطبيقها في الدول الديمقراطية، وتقع في إطارها مجموعة من الضمانات الأساسية تكفل بتكاملها مفهوما للعدالة يتفق بوجه عام مع المقاييس المعاصرة المعمول بها في الدول المتحضرة. وهي بذلك تتصل بتشكيل المحكمة، وقواعد تنظيمها، وطبيعة القواعد الإجرائية المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها من الناحية العملية. كما إنها تعتبر في نطاق الاتهام الجنائي وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي قضي الدستور في المادة ٤١ بأنها من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الإخلال بها أو تقييدها بالمخالفة لأحكامه. ولا يجوز بالتالي تفسير هذه القاعدة تفسيراً ضيقاً، إذ هي ضمان مبدئي لرد العدوان عن حقوق المواطن وحرياته الأساسية، وهي التي تكفل تمتعه بها في إطار من الفرص المتكافئة، ولأن نطاقها وإن كان لا يقتصر علي الاتهام الجنائي، وإنما يمتد إلي كل دعوي، ولو كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية، إلا أن المحاكمة المنصفة تعتبر أكثر لزوماً في الدعوي الجنائية، وذلك أياً كانت طبيعة الجريمة، وبغض النظر عن درجة خطورتها. وعلة ذلك أن إدانة المتهم بالجريمة، إنما تعرضه لأخطر القيود علي حريته الشخصية وأكثرها تهديداً لحقه في الحياة، وهي مخاطر لا سبيل إلي توقيها إلا علي ضوء ضمانات فعلية توازن بين حق الفرد في الحرية من ناحية، وحق الجماعة في الدفاع عن مصالحها الأساسية من ناحية أخرى. ويتحقق ذلك كلما ان الإتهام الجنائي معرّفاً بالتهمة، مبيناً طبيعتها، مفصلاً أدلتها وكافة العناصر

المرتبطة بها، وبمراعاة أن يكون الفصل في هذا الاتهام عن طريق محكمة مستقلة ومحيدة ينشئها القانون، وأن تجري المحاكمة علانية، وخلال مدة معقولة، وأن تستند المحكمة في قرارها بالإدانة - إذا خلصت إليها - إلى موضوعية التحقيق الذي تجريه، وإلى عرض متجرد للحقائق، وإلى تقدير سائغ للمصالح المتنازعة. وتلك جميعها من الضمانات الجوهرية التي لا تقوم المحاكمة المنصفة بدونها. ومن ثم كفلها الدستور في المادة 67، وقرنها بضمانتين تعتبران من مقوماتها، وتندرجان تحت مفهومها، هما افتراض البراءة من ناحية، وحق الدفاع لدحض الاتهام الجنائي من ناحية أخرى، وهو حق عززته المادة ٦٩ من الدستور بنصها على أن حق الدفاع بالأصالة أو بالوكالة مكفول. وحيث إن الدستور يكفل للحقوق التي نص عليها في صلبه الحماية من جوانبها العملية، وليس من معطياتها النظرية، وكان استيثاق المحكمة من مراعاة القواعد المنصفة أنفة البيان عند فصلها في الاتهام الجنائي تحقيقاً لمفاهيم العدالة حتي في أكثر الجرائم خطورة، لا يعدو أن يكون ضماناً أولية لعدم المساس بالحرية الشخصية - التي كفلها الدستور لكل مواطن - بغير الوسائل القانونية التي لا يترخص أحد في التقيد بها، والنزول عليها. وكان افتراض براءة المتهم يمثل أصلاً ثابتاً يتعلق بالتهمة الجنائية من ناحية إثباتها، وليس بنوع العقوبة المقررة لها، وينسحب إلى الدعوي الجنائية في جميع مراحلها، وعلي امتداد إجراءاتها، فقد غدا من الحتم أن يرتب الدستور علي افتراض البراءة، عدم جواز نقضها بغير الأدلة الجازمة التي تخلص إليها المحكمة، وتتكون من جماعها عقيدتها. ولازم ذلك أن تطرح هذه الأدلة عليها، وأن تقول هي وحدها كلمتها فيها، وألا تفرض عليها أي جهة أخرى مفهوماً محدداً لدليل بعينه، وأن يكون مرد الأمر دائماً إلي ما استخلصته هي من وقائع الدعوي، وحصلته من أوراقها، غير مقيدة بوجهة نظر النيابة العامة، أو الدفاع بشأنها. وحيث إنه علي ضوء ما تقدم، تتمثل ضوابط المحاكمة المنصفة في مجموعة من القواعد المبدئية التي تعكس مضامينها نظاماً متكامل الملامح، يتوخي بالأسس التي يقوم عليها، صون كرامة الإنسان وحماية حقوقه الأساسية، ويحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافها. وذلك إنطلاقاً من إيمان الأمم المتحدة بحرمة الحياة الخاصة، وبوطأة القيود التي تنال من الحرية الشخصية. ولضمان أن تتقيد الدولة - عند مباشرتها لسلطاتها في مجال فرض العقوبة صوناً للنظام الاجتماعي - بالأغراض النهائية للقوانين العقابية التي ينفياها أن تكون إدانة المتهم هدفاً مقصوداً لذاته، أو أن تكون القواعد التي تتم محاكمته على ضوءها، مصادمة للمفهوم الصحيح لإدارة العدالة الجنائية إدارة فعالة. بل يتعين أن تلتزم هذه القواعد مجموعة من القيم التي تكفل لحقوق المتهم الحد الأدنى من الحماية التي لا يجوز النزول عنها أو الانتقاص منها، وهذه القواعد - وإن كانت إجرائية في الأصل - إلا أن تطبيقها في مجال الدعوي الجنائية - وعلي امتداد

مراحلها - يؤثر بالضرورة علي محصلتها النهائية، ويندرج تحتها أصل البراءة كقاعدة أولية تفرضها الفطرة، وتوجبها حقائق الأشياء، وهي بعد قاعدة حرص الدستور علي إبرازها في المادة 67 مؤكداً بمضمونها ما قرره المادة ١١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان علي ما سلف بيانه، والمادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان. وحيث إن أصل البراءة يمتد الي كل فرد سواء أكان مشتبهاً فيه، أو متهماً، باعتباره قاعدة أساسية في النظام الاتهامي أقرتها الشرائع جميعها - لا لتكفل بموجبها حماية المذنبين - وإنما لتدراً بمقتضاها العقوبة عن الفرد إذا كانت التهمة الموجهة إليه قد أحاطتها الشبهات بما يحول دون التيقن من مقارفة المتهم للواقعة محل الاتهام، ذلك أن الاتهام الجنائي في ذاته لا يرحزح أصل البراءة الذي يلزم الفرد دوماً ولا يزيله، سواء في مرحلة ما قبل المحاكمة، أو أثناءها وعلي امتداد حلقاتها، وأياً كان الزمن الذي تستغرقه إجراءاتها. ولا سبيل بالتالي لدحض أصل البراءة بغير الأدلة التي تبلغ قوتها الإقناعية مبلغ الجزم واليقين، بما لا يدع مجالاً معقولاً لشبهة انتفاء التهمة، وبشرط أن تكون دلالتها قد استقرت حقيقتها بحكم قضائي استنفد طرق الطعن فيه، وصار باتاً. وحيث إن افتراض البراءة لا يتمحض عن قرينة قانونية، ولا هو من صورها، ذلك أن القرينة القانونية تقوم علي تحويل للإثبات من محله الأصلي - ممثلاً في الواقعة مصدر الحق المدعي به - إلي واقعة أخرى قريبة منها متصلة بها. وهذه الواقعة البديلة هي التي يعتبر إثباتها إثباتاً للواقعة الأولى بحكم القانون. وليس الأمر كذلك بالنسبة إلي البراءة التي افترضها الدستور. فليس ثمة واقعة أحلها الدستور محل واقعة أخرى، وأقامها بديلاً عنها

innocence is more properly called an assumption as opposed to a presumption. It does not rest on any other proved facts, it is assumed

وإنما يؤسس افتراض البراءة علي الفطرة التي جبل الإنسان عليها، فقد ولد حراً مبرئاً من الخطيئة أو المعصية. ويفترض علي امتداد مراحل حياته أن أصل البراءة لازال كامناً فيه، مصاحباً له فيما يأتيه من أفعال، إلي أن تنقض محكمة الموضوع بقضاء جازم لا رجعة فيه هذا الافتراض، علي ضوء الأدلة التي تقدمها النيابة العامة مثبتة بها الجريمة التي نسبتها إليه في كل ركن من أركانها، وبالنسبة إلي كل واقعة ضرورية لقيامها، بما في ذلك القصد الجنائي بنوعيه إذا كان مطلباً فيها. وبغير ذلك لا ينهدم أصل البراءة، إذ هو من الركائز التي يستند إليها مفهوم المحاكمة المنصفة التي كفلها الدستور، ويعكس قاعدة مبدئية تعتبر في ذاتها مستعصية علي الجدل، واضحة وضوح الحقيقة ذاتها، تقتضيها الشرعية الإجرائية، ويعتبر إنفاذها مفترضاً أولياً لإدارة العدالة الجنائية،

ويتطلبها الدستور لصون الحرية الشخصية في مجالاتها الحيوية، وليوفر من خلالها لكل فرد الأمن في مواجهة التحكم والتسلط والتحامل، بما يحول دون

اعتبار واقعة تقوم بها الجريمة ثابتة بغير دليل، وبما يرد المشرع عن افتراض ثبوتها بقريضة قانونية ينشؤها. وحيث إن افتراض براءة المتهم من التهمة الموجهة إليه -يقترن دائما من الناحية الدستورية -ولضمان فعاليتها- بوسائل إجرائية وثيقة الصلة بحق الدفاع، من بينها حق المتهم في مواجهة الشهود الذين قدمتهم النيابة العامة إثباتا للجريمة، والحق في دحض أقوالهم وإجهاض الأدلة التي طرحتها بأدلة النفي التي يعرضها، وكان النص المطعون فيه مؤداه أن جرائم النشر التي تقع من خلال الصحيفة الحزبية تتعلق أساسا برئيس التحرير ابتداءً، والمدعى إلحاقاً كرئيس للحزب الذي يملك تلك الصحيفة- وبوصفهما فاعلين أصليين- وكان هذان المتهمان مجابهين بهذه الجرائم بافتراض أن لهما دوراً في إحداثها، وأنها عائدة إلى تخليهما عن واجباتهما، فقد غدا لازماً أن يكونا متكافئين في وسائل دفعها. غير أن النص المطعون فيه جرد رئيس الحزب من وسائل الدفاع التي يُقيل بها التهمة المنسوبة إليه، ولم يكلف النيابة العامة إثبات مسؤوليته الجنائية عن الجرائم محل الاتهام، بل اعفاها من ذلك، قانعا بأن تدلل على مسؤولية غيره ممثلاً في رئيس التحرير، لتقوم المسؤولية الجنائية لرئيس الحزب ترتيباً عليها، وفي إطارها. وهو ما يعني أن رئيس الحزب صار في - نطاق مسؤوليته الجنائية الشخصية - تابعا لغيره في أمر يرتبط بحريته الشخصية التي لا يجوز تقييدها بأفعال يأتيها الآخرون، ويكون مصيره معلقا عليها. وآية ذلك أن النص المطعون فيه يقيم المسؤولية الجنائية لرئيس الحزب في الحدود التي تنهض بها المسؤولية الجنائية الشخصية لرئيس التحرير، فإن هو هدمها، أفاد رئيس الحزب من سقوطها، وإلا تحمل تبعاتها كاملة، وهو ما يعتبر تمييزاً جائراً بين المتهمين في مجال الحقوق التي يتمتعون بها وفقاً للدستور، وعلى الأخص على صعيد محاكمتهم بطريقة مُنصفة في مقوماتها وضوابطها، تتكافأ من خلالها فرصهم في مواجهة الاتهام الجنائي ونفيه، مما يخل بمساواتهم أمام القانون وفقاً لنص المادة ٤٠ من الدستور، ذلك أن صور التمييز المجافية للدستور وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكمية من الحقوق أو الحريات التي كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بإنكار أصل وجودها أو بتعطيل أو انتقاص آثارها، بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانوناً للانتفاع بها. وحيث إن المسؤولية الجنائية التي قررها النص المطعون فيه في شأن رئيس الحزب، هي في حقيقتها نوع من المسؤولية بطريق القياس punishment by analogy فقد ألحق المشرع مسؤولية رئيس الحزب بمسؤولية رئيس التحرير، وربطها بها، وجعلها من جنسها، وأقامها من نسيجها، وأضافها إليها لتتبعها ثبوتاً ونفيًا، وليحيلها إلى مسؤولية مفترضة في كل مكوناتها وعناصرها، فلا تقوم الجريمة بها بناء على أفعال محددة فصلها المشرع ناهياً رئيس الحزب عن

إتيانها بما لاغموض فيه [Material element] ، ولا على إرادة واعية تعطيها دلالتها الإجرامية وتوجهها وجهة بذاتها لبلوغ أغراض بعينها [Mental element] ، وإنما حسر المشرع عن الجرائم التي تقوم بها مسئوليته، تلك الخصائص التي ينبغي أن تكون من مقوماتها لتمنحها ذاتيتها، ذلك أن مسئولية رئيس التحرير دون غيرها هي التي تعد موطناً لمسئولية رئيس الحزب، ودليلاً عليها، بل وبديلاً عن ثبوتها، تنهض معها وتزول بزوالها، بما يؤكد تضام هاتين المسئوليتين، وأنهما في حقيقتهما مسئولية واحدة، هي تلك التي تقوم في شأن رئيس التحرير، وحملًا عليها. وحيث إن المسئولية الجنائية لرئيس الحزب لايتصور تقريرها إلا بناء على افتراض مؤداه أن الصحيفة الحزبية زمامها بيده، يستقل بأمورها ويهيمن عليها، وأن إهمالاً وقع منه في مجال تقييم ما ينشر بها. وهو افتراض لا يستقيم وطبائع الأشياء، وتأباه العدالة الجنائية و يناهض مقوماتها. وقواعد إدارتها، وذلك من وجهين: أولهما أن هذا الافتراض يعنى ألا تنشر مادة في الصحيفة الحزبية إلا بعد عرضها عليه، ليقوم بتقييمها وفقاً لمعايير ذاتية يستقل بتقديرها ومراجعتها، ويعبر من خلالها عن توجهه الخاص لينفرد بالصحيفة الحزبية محددًا أملاء ما ينشر فيها، ومن ثم يغدو اختصاص رئيس التحرير منعداً في نطاقها، فلا يباشر سلطاناً عليها، وتصير مسئوليته عنها لغواً، وهو ما يناقض التنظيم العقابي القائم. ذلك أن مسئولية رئيس التحرير وفقاً للنص المطعون فيه، هي الأصل الذي تقوم عليه، أو تنفرع عنه، مسئولية رئيس الحزب، وهو ما يقتضى إثباتها ابتداءً لتنهض بها ومعها -وبقوة القانون- مسئولية رئيس الحزب. ثانيهما أن هذا الافتراض لو صدق في شأن رئيس الحزب، لكان مؤداه أن تقوم مسئوليته الجنائية استقلالاً عن غيره، ولخصائص ذاتية تكمن فيها محددة ملامحها ولصار لازماً أن يراقب مادة النشر في كل جزئياتها، متخلياً بذلك عن واجباته الحزبية بتمامها، وقوامها أن يكون حزبه أعرض قاعدة، وأكثر نفوذاً، وأبعد تطوراً، وأعمق فهماً لأمال أنصاره وطموحاتهم. وحيث إنه إذ كان ما تقدم، فإن النص المطعون فيه يكون مخالفاً للدستور، وبمبدأ المساواة أمام القانون، وبالحماية الواجبة للحرية الشخصية، وبضمانة الدفاع، وبشخصية المسئولية الجنائية، وكذلك بالضوابط الجوهرية التي تقوم عليها المحاكمة المنصفة -بما في ذلك افتراض البراءة- ومجاوزاً -فوق هذا- حدود العلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية. ومن ثم مخالفاً لأحكام المواد ٤٠، ٤١، ٦٦، ٦٧، ٦٩، ١٦٥ من الدستور. وحيث إن إبطال المحكمة الدستورية العليا لنص الفقرة الثانية من المادة ١٥ من قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، مؤداه تجريدتها من قوة نفاذها، وزوال الآثار القانونية المترتبة عليها منذ إقرارها، وامتناع متابعة الاتهام الجنائي بمناسبة تطبيقها، وكذلك فصم العلاقة التي فرضتها هذه الفقرة بين مسئولية

رئيس الحزب الجنائية، ومسئولية رئيس التحرير، فلا يمتزجان أو يتضامان. ولا يكون ثمة محل -من بعد- للنظر في الحقوق المدنية المثارة في الدعوى الجنائية. ذلك أن المدعى في الدعوى الدستورية هو محركها، وهو لا يكون مسؤولاً بصفته الحزبية عن تلك الحقوق المدنية إلا لتعويض الأضرار الناشئة مباشرة عن جريمة ارتكبتها، وأدين عنها، ليكون ثبوتها في حقه قاطعاً بوقوعها ونسبتها إلى فاعلها، ومشكلاً ركن الخطأ في المسؤولية التقصيرية. وإذا كان إبطال النص العقابي الذي أنشأ جريمة النشر في حق رئيس الحزب، يعنى انعدامها من زاوية دستورية، فإن الحق في التعويض عن أضرارها يكون منتقياً. كذلك فإن ما قد يكون مطلوباً من التعويض من رئيس التحرير عن جرائم النشر التي ارتكبتها -بفرض صحة أساسها من الناحية الدستورية- لا يقع عبؤه إلا عليه وحده، متضامناً -إن جاز ذلك قانوناً- مع من يملكون الصحف، ولا شأن بالتالي للمدعى بأداء هذا التعويض. وحيث إنه متى كان ذلك، فإن الفصل في دستورية نص المادة ١٩٥ من قانون العقوبات -سواء من زاوية التهمة الجنائية التي نسبتها النيابة العامة إلى رئيس الحزب بصفته، أو من زاوية الحقوق المدنية التي يمكن الرجوع بها عليه- لا يكون لازماً، ويكون التدخل الانضمامي في مجال الطعن عليها، حرياً بالالتفات عنه

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ١٥ من قانون

الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ المعدل بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنييه مقابل أتعاب المحاماة المحاماة.

* * *

٩- الحكم بعدم دستورية المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية، وذلك فيما تضمنته- قبل تعديلها بالقانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٥- من تخويل أقلام كتاب المحاكم حق اقتضاء الرسوم القضائية من غير المحكوم عليه نهائيا بها.

(قضية رقم ٢٧ لسنة ١٦ قضائية)

حالة المادة القانونية:

المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية، - عدلت بالقانون ٧ لسنة ١٩٥٩ وقضى بعدم دستورية الفقرة الثانية بعد تعديلها بحكم الدستورية رقم ١٢٩ لسنة ١٨ جلسة ١٩٩٨/١/٣ - فيما تضمنته " أنظر الحكم المرفق بالموسوعة " "

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ١٥ إبريل ١٩٩٥ الموافق ١٥ ذو القعدة

١٤١٥

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين الدكتور محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق
عبدالرحيم غنيم وسامى فرج يوسف والدكتور عبدالمجيد فياض ومحمد على سيف
الدين وعدلى محمود منصور.....

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٧ لسنة ١٦ قضائية
"دستورية....."

المقامة من

ضد

الإجراءات

بتاريخ ٢٥ يوليه ١٩٩٤ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا بطلب الحكم بعدم دستورية المادة ١/١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بشأن الرسوم القضائية. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة للفقرة الثانية من المادة ١٤، وبرفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى علي 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 المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٣١٠٢ لسنة ١٩٩٠ تجارى محكمة الإسكندرية الابتدائية بطلب الحكم بإلزام كل من الممثل القانونى لشركة التنمية الوطنية للشحن والتفريغ، والممثل القانونى لشركة القاهرة للتجارة والتوكيلات، بأن يدفعوا له متضامين مبلغ ٢٢٥٠٧٣٤ جنيها والمصاريف. وبجلسة ١٩٩٢/٥/٣١ .

حكمت المحكمة بإلزام المدعى عليها الأولى بمبلغ ٩٢٢٣٩ ر.٩ والمدعى عليها الثانية بمبلغ ٥٠٧٠٥٣٤٩ جنيها، مع المناسب من المصاريف، ومبلغ عشرة جنيهات مقابل أتعاب المحاماة. بيد أن قلم الكتاب أعلن المدعى بأمر تقدير عن رسوم عن تلك الدعوى، مطالباً إياه بها إعمالاً لنص المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ فى شأن الرسوم القضائية والتوثيق فى المواد المدنية. ومن ثم تظلم أمام محكمة الإسكندرية الابتدائية من هذا الأمر. وبتاريخ ١٩٩٤/٣/٢٧ قضت المحكمة برفض هذا التظلم، تأسيساً على أن المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ تخول قلم الكتاب طلب الرسوم القضائية من المدعى، ولو كان كاسباً لدعواه. وإذ لم يرتض المدعى هذا الحكم، فقد طعن عليه بطريق الاستئناف، وقيد هذا الطعن برقم ٢٧٥ لسنة ٥٠ قضائية. وأثناء نظر النزاع أمام المحكمة الاستئنافية، دفع بعدم دستورية المادة ١٤ المشار إليها. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، فقد أجلت نظر دعواه حتى يتخذ إجراءات الطعن بعدم الدستورية، فأقام الدعوى الدستورية الماثلة. وحيث إن الفقرة الأولى من المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية والتوثيق فى المواد المدنية، تقضى بأن يلزم المدعى بأداء الرسوم القضائية، كما يلزم بدفع الباقي منها عقب صدور الحكم ولو استؤنف. وتنص فقرتها الثانية على أنه : حومع ذلك إذا صار الحكم نهائياً، جاز لقلم الكتاب تحصيل الرسوم المستحقة من المحكوم عليه> وحيث إن حكم الفقرة الثانية من المادة ١٤ المشار إليها، أسفر عن مجافاته للمنطق وروح العدالة، وتعليقه للنقضى، إذ يخول قلم كتاب المحكمة الحق فى تحصيل الرسوم القضائية من المدعى، ولو كان كاسباً لدعواه بحكم نهائى، مما كان مثاراً للشكوى التي عايشها المواطنون، وكان كذلك مدعاة لظلمهم وإعانتهم، وإرهاقاً لا قبل لهم به، ونكولاً عن إحقاق الحق، وإهداراً للأصل فى قواعد قانون المرافعات المدنية والتجارية، من إلزامها الخصم المحكوم عليه فى الدعوى، بمصروفاتها. وحيث

إن البين من مضبطة الجلسة الخمسين [الفصل التشريعي السادس دور الانعقاد العادى] المعقودة فى ٢١ فبراير سنة ١٩٩٥، إن مجلس الشعب ناقش تفصيلاً تعديلاً مقترحاً فى شأن المادة ١٤ المشار إليها لمواجهة مساوئها فى التطبيق، وانحرفها عن صحيح حكم القانون، ولرد الأمور إلى نصابها. وقد دعاه ذلك إلى اقرار قانون بتعديلها، هو القانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤، وذلك بإبدال مادته الرابعة عشرة، بمادة جديدة نصها الآتى :- "يلزم المدعى بأداء الرسوم المستحقة عقب تقديم صحيفة دعواه إلى قلم الكتاب، كما يلزم بأداء ما يستحق عليها من رسوم أثناء نظرها، وحتى قفل باب المرافعة فيها. وتصبح الرسوم التزاماً على الطرف الذى الزمه الحكم بمصروفات الدعوى. وتتم تسويتها على هذا الأساس. ولا يجوز الاستئناف دون تحصيل هذه الرسوم. وتسلم للمحكوم له صورة تنفيذية من الحكم دون توقف على تحصيل باقى الرسوم الملزم بها الغير" وحيث إن النص المتقدم، يدل بعبارته على أن المدعى -وقد أقام الخصومة القضائية ابتداء- فإن عليه أن يتحمل مقدماً بنفقاتها، والتي تتمثل أساساً فى الرسوم القضائية يؤديها عند تقديم صحتها إلى قلم كتاب المحكمة. ويظل أمر هذه الرسوم قلقاً إلى أن تفصل المحكمة فى الخصومة المطروحة عليها، وتحدد من يكون ملتزماً بمصروفاتها، ليقع عبؤها عليه انتهاء. والأصل أن يتحمل بمصروفات الدعوى من خسرها لايتعداه إلى غيره. ولاشأن لسواه بها ولايعطل تراخيه فى الوفاء بها، حق المحكوم له فى الحصول على صورة تنفيذية من الحكم. وحيث إن المشرع أفصح كذلك بالنص المتقدم عن إلغاء القاعدة التى تضمنتها الفقرة الثانية من المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ - قبل تعديلها- والتي كانت تخول قلم كتاب المحكمة الخيار بين تحصيل الرسوم القضائية من المحكوم عليه بها، أو الرجوع بها على من يكون كاسباً لدعواه ولم يلزمه الحكم بمصروفاتها، وكان من المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا أن إلغاء المشرع لقاعدة قانونية بذاتها. لايجوز دون الطعن عليها من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه تتحقق بإبطالها مصالحته الشخصية المباشرة. ذلك أن الأصل فى تطبيق القاعدة القانونية، هو سريانها على الوقائع التى تتم خلال الفترة من تاريخ العمل بها وحتى إلغائها. فإذا استعوض عنها بقاعدة قانونية جديدة، سرت القاعدة الجديدة من الوقت المحدد لنفاذها، ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها. وبذلك يتحدد النطاق الزمنى لسريان كل من القاعدتين. فما نشأ فى ظل القاعدة القانونية القديمة من المراكز القانونية، وجرت آثارها خلال فترة نفاذها، يظل محكوماً بها وحدها. وحيث إن مناط المصلحة الشخصية المباشرة- وهى شرط قبول الدعوى الدستورية - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل فى المطاعن الدستورية لازماً للفصل فى النزاع الموضوعى، وكان جوهر الطعن ينصب على الاختصاص المخول لأقلام كتاب المحاكم - فى ظل العمل بأحكام المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ قبل تعديلها - باقتضاء الرسوم القضائية من غير المحكوم عليه بها- ولو كان كاسباً لدعواه- فإن الفقرة الثانية من المادة ١٤ المشار إليها قبل تعديلها بالقانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٥، هي التى يتحدد بها نطاق الطعن بعدم الدستورية.

وهي كذلك التي دار حولها الدفع بعدم الدستورية، المثار أمام محكمة الموضوع. وحيث إن المدعى ينعي على الفقرة الثانية المشار إليها، إخلالها بأحكام المواد ٣٤، ٣٥، ٣٦ من الدستور التي تكفل جميعها حقوق الملكية الخاصة، ولا تجيز تأميمها إلا للمصالح العام، وبقانون، ومقابل تعويض. كما تحول دون مصادرتها مصادرة عامة. فإذا كان الأمر متعلقاً بمصادرة خاصة، فلا تجوز إلا بحكم قضائي. كذلك فإن نزع الملكية مقيد بأن يكون متوخياً نفعاً عاماً ومقابل تعويض وفقاً للقانون. بيد أن النص المطعون فيه نقض هذه القواعد حين أجاز اقتضاء الرسوم القضائية من غير المدين بها، وأهدر بذلك قوة الأمر المقضي التي تحوزها الأحكام النهائية، وكان بالتالي مدخلاً لانتزاع أموال هؤلاء الذين لم يُحمَلْهم الحكم النهائي بتلك الرسوم، وعدواناً على ولاية القضاء التي كفل الدستور أصلها، ولم يجز إلا توزيعها في حدود التفويض المخول للسلطة التشريعية بنص المادة ١٦٧ من الدستور. وهو ما يعنى أن تظل هذه الولاية ثابتة، فلا تتال السلطة التشريعية منها، سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر. وحيث إن الأصل في الرسوم القضائية، هو أن يلزم بها من خسر الدعوى، وتتم تسويتها على هذا الأساس. إذ ليس عدلاً ولا قانوناً أن يتحمل بها من كان محقاً في دعواه، وحُمِلَ حملاً على اللجوء إلى القضاء انتصافاً، ودفعاً لعدوان، وإلا كان الاعتصام بشريعة العدل ومنهاجه عبثاً ولهواً، والنود عن الحقوق - من خلال الإصرار على طلبها وتقديرها - إفكا وبهتاناً. بيد أن النص المطعون فيه نقض هذا الأصل الذي تملبه طبائع الأشياء، ورد الساعين إلى الحق على أعقابهم، بأن حملهم برسوم قضائية لا يلتزمون بها أصلاً، ولا شأن لهم بها. فكان عقاباً من خلال جزاء مالى لغير خطأ، وعدواناً منهيّاً عنه بنصوص الدستور. إذ لا جريرة لهؤلاء حتي تقتطع من الحقوق التي ظفروا بها بمقتضى حكم نهائي، مبالغ مالية بقدر قيمة الرسوم القضائية التي ألزم هذا الحكم غيرهم بها. ولكن قلم الكتاب اقتضاها منهم ناقلاً عبثاً إليهم، مخالفاً بذلك منطوق الحكم النهائي، ومتغولاً على القاعدة العامة في مصروفات الدعوي التي تبنتها المادتان ١٨٤، ١٨٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، التي تقضى أولاًهما بأن مصاريف الدعوى - ويدخل في حسابها مقابل أتعاب المحاماة - إنما يتحملها الخصم المحكوم عليه بها. فإذا تعدد المحكوم عليهم، جاز الحكم بقسمتها فيما بينهم بالتساوي، أو بنسبة مصلحة كل منهم في الدعوى وفق ما تقدره المحكمة. ولا يلزمون بالتضامن في المصاريف إلا إذا كانوا متضامنين في أصل التزامهم المقضى به. وتتص ثانيتها على أنه إذا أخفق كل من الخصمين في بعض الطلبات، جاز الحكم بأن يتحمل كل خصم بما دفعه من المصاريف، أو بتقسيم المصاريف بينهما، على حسب ما تقدره المحكمة في حكمها. وحيث إن مؤدى القاعدة التي تبلورها وتؤكدها المادتان ١٨٤، ١٨٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، أن لمصاريف الدعوى أصلاً يحكمها. ويهيمن عليها يتحصل في ألا يحكم بها - سواء بأكملها أو في جزء منها - إلا على الخصم الذي خسر الدعوى، سواء بتمامها أو في بعض جوانبها. وهو ما يكفل قيام الخصومة القضائية على دورها في إيصال الحقوق لذويها دون نقصان، فلا تكون نفقاتها عبثاً إلا على هؤلاء الذين جحدوا تلك الحقوق، إعاناتاً أو مماطلة أو نكابة، لترتد سهامهم إليهم، وكان الاستثناء التشريعي من هذه القاعدة

منحصرًا في الأحوال التي قدر المشرع فيها أن مسار الخصومة القضائية أو ظروفها، تدل على مجاوزتها للحدود القانونية التي ينبغي أن يتقيد بها حق التقاضي، وتكبتها الأغراض التي شرع هذا الحق من أجل بلوغها، بأن كانت في واقعها لددا أو اندفاعاً أو تغريراً، وهي أحوال حددتها حصراً المادة ١٨٥ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، التي تخول المحكمة أن تحكم بإلزام الخصم الذي كسب الدعوي كلها أو بعضها بمصروفاتها إذا كان الحق الذي يدعيه مسلماً به من المحكوم عليه، أو كان المحكوم عليه قد تسبب في إنفاق مصاريف لافائدة منها، أو ترك خصمه على جهل بما في يده من المستندات القاطعة في الدعوى، أو بمضمونها. وحيث إن النص المطعون فيه يخول أقلام كتاب المحاكم على اختلافها - كل وفقاً لتقديره الخاص - أن تُحمّل بالرسوم القضائية غير المدينين المحكوم عليهم بها. وهو ما يعنى تعديلها بإرادتها المنفردة لمنطوق الحكم القاطع في شأن تلك الرسوم ولو كان نهائياً، وكان من المقرر أن كل حكم قطعي - ولو لم يكن نهائياً - يعد حائزاً لحجية الأمر المقضي. فإذا صار نهائياً بامتناع الطعن فيه بطريق من طرق الطعن العادية، غدا حائزاً لقوة الأمر المقضي، وكان الحكم في هاتين الحالتين كليهما، لا يقوم على قرينة قانونية يجوز التدليل على عكسها، بل يرتد إلى قاعدة موضوعية لا تجوز معارضتها بعلتها ولا نقضها ولو بالإقرار أو اليمين، وكان مما ينافي قوة الحقيقة القانونية التي تكشفها الأحكام القضائية، وتعبّر عنها، أن يخول المشرع جهة ما، أن تعدل من جانبها الآثار القانونية التي رتبها الحكم القضائي، ما لم تكن هذه الجهة قضائية بالنظر إلى خصائص تكوينها، وكان موقعها من التنظيم القضائي، يخولها قانوناً مراقبة هذا الحكم تصويماً لأخطائه الواقعية أو القانونية أو كليهما معاً. فإذا لم تكن تلك الجهة كذلك، فإن تعديل منطوق الحكم، أو الخروج عليه، يعد عدواناً على ولاية واستقلال القضاء، وتعطيلاً لدوره في مجال صون الحقوق والحريات على اختلافها بالمخالفة للمادتين ٦٥، ١٦٥ من الدستور. يؤيد ذلك أن هذا الاستقلال - في جوهر معناه وأبعاد آثاره - ليس مجرد عاصم من جموح السلطة التنفيذية يكفها عن التدخل في شئون العدالة، ويمنعها من التأثير فيها إضراراً بقواعد إدارتها. بل هو فوق هذا، مدخل لسيادة القانون، بما يصون للشرعية بنيانها، ويرسم تخومها. تلك السيادة التي كفلها الدستور بنص المادة ٦٤، وقرنها بمبدأ خضوع الدولة للقانون المنصوص عليه في المادة ٦٥، ليكوناً معاً قاعدة للحكم فيها، وضابطاً لتصرفاتها. وحيث إن الدستور عزز كذلك سيادة القانون، بنص المادة ٧٢ التي صاغها بوصفها ضماناً جوهرياً لتنفيذ الأحكام القضائية من قبل الموظفين المختصين، واعتبر امتناعهم عن أعمال مقتضاها، أو تعطيل تنفيذها جريمة معاقب عليها قانوناً. وما ذلك إلا تأكيداً من الدستور لقوة الحقيقة الراجحة التي يقوم عليها الحكم القضائي. وهي بعد حقيقة قانونية لا تجوز المماراة فيها. ولاجرم في أن ما قرره النص المطعون فيه من أن لأقلام كتاب المحاكم أن تقتضي الرسوم القضائية ممن ألزمهم الحكم النهائي بها، يفيد اختصاصها بتحصيلها من غيرهم، وهو ما يعد انتحالاً لولاية الفصل في الخصومة القضائية، وإهداراً لقوة الأمر المقضي التي تلازم الأحكام النهائية ولانقارفها، ولو بعد الطعن عليها. وحيث إنه لا ينال مما تقدم، قاله إن الدستور خول السلطة التشريعية أن تعين لكل هيئة قضائية

اختصاصاتها، ذلك أن هذا التفويض المقرر بمقتضى نص المادة ١٦٧ من الدستور، لايعنى أكثر من مجرد الترخيص بتوزيع الولاية القضائية بأكملها فيما بين الهيئات القضائية جميعها، لتتال كل منها قسطها أو نصيبها منها، وبما يحول بين السلطة التشريعية وعزلها عن نظر منازعة بذاتها، مما كان ينبغي أصلاً أن تفصل فيها. وحيث إن النص المطعون فيه يخل كذلك بالحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة. ذلك أن اقتضاء الرسوم القضائية من غير المحكوم عليه بها، مؤداه أن تكون التزاماً ذا قيمة مالية سلبية، واقعاً عبؤه على غير المدين، ومجرداً ذمته المالية -وهى لا تتناول إلامجموع الحقوق والديون التي لها قيمة مالية- من بعض عناصرها الإيجابية باقتطاعها دون حق، وبالمخالفة لنصوص الدستور التي تمد حمايتها إلى الأموال جميعها، باعتبار أن المال هو الحق ذو القيمة المالية سواء أكان حقاً شخصياً أم عينياً أم كان من حقوق الملكية الأدبية أو الفنية أو الصناعية، ذلك أن الحقوق العينية التي تقع على عقار -بما في ذلك حق الملكية- تعتبر مالا عقارياً. أما الحقوق العينية التي تقع على منقول، وكذلك الحقوق الشخصية - أيا كان محلها - فإنها تعد مالا منقولاً، بما مؤداه امتناع التمييز بين الحقوق الشخصية والحقوق العينية في مجال صونها من العدوان، بما يردع مغتصبها، ويحول دون اغتيالها، أو تقويضها. وحيث إنه متي كان ما تقدم، فإن النص المطعون فيه يكون مخالفاً لأحكام المواد ٣٢، ٣٤ و ٦٤ و ٦٥ و ٧٢ و ١٦٥ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤

بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية، وذلك فيما تضمنته - قبل تعديلها بالقانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٥ - من تحويل أقلام كتاب المحاكم حق اقتضاء الرسوم القضائية من غير المحكوم عليه نهائياً بها، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٠- الحكم بعدم دستورية نص المادة ١٨ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها وذلك فيما تضمنته من معاقبة من يخالف أحكام المادة الثانية من هذا القانون بعقوبة المخالفة إذا كان حسن النية .

(قضية رقم 28 لسنة 17 قضائية)

حالة المادة القانونية:

نص المادة ١٨ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ٢ ديسمبر سنة ١٩٩٥ الموافق ٩ رجب

١٤١٦

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين الدكتور فاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن
نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين
ومحمد عبد القادر عبد الله.

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / أحمد عطيه أحمد منسى..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٨ لسنة ١٧ قضائية
"دستورية بعد أن احالت محكمة دمنهور الابتدائية (د/١١) ملف الدعوى رقم ١٧١٢٦
لسنة ١٩٩٤ جنح مستأنف دمنهور.....

المقامة من

ضد

الإجراءات

بتاريخ ١٢ ابريل ١٩٩٥، ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ١٧١٢٦
لسنة ١٩٩٤ جنح مستأنف دمنهور، بعد أن قضت محكمة دمنهور الابتدائية (د/١١)

بوقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية نص المادة ١/٢ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ بقمع التدليس والغش، والمادة ١٨ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى شقها الأول، وبرفض شقها الثاني. 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، والمدولة

حيث إن الوقائع -على مايبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق- تتحصل في أن النيابة العامة، كانت قد اتهمت محمد مصطفى الشريف في القضية رقم ٢٦٨٥ جنح شبراخيت بأنه في يوم ٢٤ مارس ١٩٩٤، بدائرة مركز شبراخيت، عرض للبيع شيئاً من أغذية الإنسان غير صالح للاستهلاك الأدمى على النحو المبين بالأوراق، وطلبت عقابه بالمواد ١/٢ و ٧ و ٨ و ٩ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ بقمع التدليس والغش، وكذلك بالمواد ١ و ١/٢ و ١/٦ و ١٨ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها. وبجلسة ١٠/٨/١٩٩٤ قضت محكمة جنح شبراخيت حضوريا بتغريم المتهم مائه جنيه والمصادرة والنشر والمصاريف. فاستأنف هذا الحكم، وقضى غيابيا بجلسة ٢٩/٩/١٩٩٤ بقبول الاستئناف شكلاً ورفضه موضوعاً وتأييد الحكم المستأنف. وإذ عارض المتهم في ذلك الحكم أمام محكمة دمنهور الابتدائية (د/١١) في قضية النيابة العامة رقم ١٧١٢٦ لسنة ١٩٩٤ جنح مستأنف دمنهور فقد أصدرت بجلسة ٣١/١/١٩٩٥، وبعد أن تراءى لها أن البند (١) من المادة الثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١، وكذلك نص المادة ١٨ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ المشار إليهما ينطويان على افتراض علم المتهم بغش الأغذية أو فسادها بالنسبة إلى مشتغلين بالاتجار فيها، ويناقضان بالتالي افتراض البراءة المنصوص عليه في المادة ٦٧ من الدستور، مما حملها على وقف الدعوى الجنائية المنظورة أمامها، وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية هذين النصوص. وحيث إنه فيما يتعلق بشق الدعوى الدستورية الخاص بالطعن بعدم دستورية نص البند (١) من المادة الثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ بقمع التدليس والغش، فقد سبق أن تناولت المحكمة الدستورية العليا هذه المسألة عينها بحكمها الصادر في ٢٠ مايو ١٩٩٥ في القضية رقم ٣١ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" الذي قضى بعدم دستورية البند الأول من المادة الثانية من هذا القانون قبل تعديلها بالقانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤. وإذ نشر هذا الحكم بالجريدة الرسمية في ٨ يونيو ١٩٩٥، فإن الخصومة في هذا الشق من الدعوى الدستورية تكون منتهية، بعد أن حسمتها المحكمة الدستورية العليا بحكمها المشار إليه، وهو حكم لارجوع فيه ولاتعقيب عليه، بالنظر إلى الحجية المطلقة التي أسبغها المشرع على قضائهما في المسائل الدستورية. ومن ثم تكون الخصومة منتهية في هذا الشق من الدعوى الدستورية. وحيث إن النعي على المادة ١٨ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها، -وهي الشق الآخر من الدعوى

الدستورية- مخالفتها للدستور، فإن نصها يجرى كالاتى: [يعاقب من يخالف أحكام المواد ٢ و ١٠ و ١١ و ١٢ و ١٤ و ١٤ مكررا والقرارات المنفذة لها بعقوبة المخالفة، وذلك إذا كان المتهم حسن النية. ويجب أن يقضى الحكم بمصادرة المواد الغذائية موضوع الجريمة]. وحيث إن التنظيم التشريعى لمراقبة الأغذية وتنظيم تداولها، يدل على أن صون صحة الإنسان، كان دوماً من أولى المهام التى تقوم عليها الدولة، وفاء بالتزاماتها المنصوص عليها فى المادتين ١٦، ١٧ من الدستور ويندرج تحت ذلك ضمان خلو أغذيته من الأمراض والتقىد بمستوياتها الصحية ومواصفاتها، ومن ثم حدد القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها، الأحوال التى يكون فيها تداول الأغذية محظوراً، ذلك أن هذا القانون، بعد أن نص فى مادته الأولى على أن يقصد بتداول الأغذية، أية عملية أو أكثر من عمليات تصنيعها أو تحضيرها أو طرحها للبيع أو تخزينها أو نقلها أو تسليمها، أرفقها بالمادة الثانية التى حظر بموجبها تداول الأغذية فى أحوال بعينها هى ١- إذا كانت غير مطابقة للمواصفات الواردة فى التشريعات النافذة. ٢- إذا كانت غير صالحة للاستهلاك الأدمى. ٣- إذا كانت مغشوشة. وتقضى المادة الثالثة من هذا القانون، بأن الأغذية تعتبر غير صالحة للاستهلاك الأدمى إذا كانت ضارة بالصحة أو كانت فاسدة أو تالفة. وتعتبر الأغذية ضارة بالصحة -وعملاً بالمادة ٤ من ذلك القانون- فى الأحوال الآتية : (١) إذا كانت ملوثة بميكروبات أو طفيليات من شأنها إحداث المرض بالإنسان. (٢) إذا كانت تحتوى على مواد سامة تحدث ضرراً لصحة الإنسان إلا فى الحدود المقررة بالمادة ١١. (٣) إذا تناولها شخص مريض بأحد الأمراض المعدية التى تنتقل عدواها إلى الإنسان عن طريق الغذاء أو الشراب، أو حامل لميكروباتها، وكانت هذه الأغذية معرضة للتلوث. (٤) إذا كانت ناتجة من حيوان مريض بأحد الأمراض التى تنتقل إلى الإنسان أو من حيوان نافق. (٥) إذا امتزجت بالأتربة أو بالشوائب بنسبة تزيد على النسب المقررة، أو كان يستحيل تنقيتها منها. (٦) إذا احتوت على مواد ملوثة، أو مواد حافظة، أو أية مواد أخرى محظور استعمالها. (٧) إذا كانت عبواتها أو لفائفها، تحتوى على مواد ضارة بالصحة. وتتص المادة ٥ من هذا القانون، على أن الأغذية تعتبر فاسدة أو تالفة، إذا تغير تركيبها أو خواصها الطبيعية من حيث طعمها أو رائحتها أو مظهرها نتيجة تحليلها كيمائياً أو ميكروبياً، وكذلك إذا انتهى التاريخ المحدد لاستعمالها، أو احتوت على بركات أو ديدان أو حشرات أو فضلات أو مخلفات حيوانية. ويعتبر الغش متحققاً فى الأغذية -وعملاً بنص المادة ٦ من القانون- إذا كانت غير مطابقة للمواصفات المقررة، أو تم خلطها أو مزجها بمادة أخرى تغير من طبيعتها، أو جودة صنفها، أو بإبدال مادة تقل جودة عن تلك التى تدخل فى تركيبها أو يعتمد إخفاء فسادها أو تلفها أو بانتزاع أحد عناصرها سواء بصفة كلية أو جزئية، أو باحتوائها على عناصر غذائية فاسدة، نباتية كانت أم حيوانية، وكذلك إذا كانت بيانات عبواتها مخالفة لحقيقة تركيبها مما يؤدى لخداع المستهلكها أو الإضرار به صحياً. وحيث 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 فى المسألة الدستورية، لازماً للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها، والمطروحة على محكمة الموضوع، وكان الاتهام المثار فى الدعوى الجنائية يتعلق بقيام المتهم ببيع أغذية محظور تداولها، وكانت المادة الثانية من القانون

رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ المشار إليه، هي التي تحدد الأحوال التي لايجوز فيها تداول الأغذية سواء لفسادها أو تلفها، أو لإضرارها بالصحة العامة، أو لقيام الدليل على غشها أو مخالفتها لمواصفاتها المقررة قانوناً؛ وكانت المادة ١٨ من هذا القانون، التي أحالتها محكمة الموضوع إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستوريته، تقضى بإيقاع عقوبة المخالفة على من يخالفون أحكام المواد ٢ و ١٠ و ١١ و ١٢ و ١٤ و ١٤ مكرراً منه، وذلك إذا كان المتهم حسن النية، فإن نطاق الطعن المائل لايمتد إلى كل الأحكام التي تحيل إليها المادة ١٨ من ذلك القانون، بل يقتصر على مادة وحيدة من بينها، هي مادته الثانية. وحيث إن الدستور عهد إلى كل من السلطتين التشريعية والقضائية بمهام قصرها عليهما، فلا تتداخل الولايتان أو تتماسا، ذلك إن الدستور ناط بالسلطة التشريعية سن القوانين وفقاً لأحكامه، فنص في المادة ٨٦ على أن "يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع، ويقر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على الوجه المبين في الدستور". كذلك أسند الدستور إلى السلطة القضائية ولاية الفصل في المنازعات والخصومات على النحو المبين في الدستور. فنص في المادة ١٦٥ على أن "السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفق القانون". وحيث إن الدستور - في اتجاهه إلى ترسم النظم المعاصرة، ومتابعة خطاها، والتقيد بمنهجها التقدمية- نص في المادة ٦٦، على أنه لاجريمة ولاعقوبة إلا بناء على قانون، ولاعقاب إلا على الأفعال اللاحقة لصدور القانون الذي ينص عليها، وكان الدستور قد دل بهذه المادة على أن لكل جريمة ركناً مادياً لايقوم لها بغيره، يتمثل أساساً في فعل أو امتناع وقع بالمخالفة لنص عقابي، مفسحاً بذلك عن أن مايركن إليه القانون الجنائي ابتداءً -في زواجه ونواحيه- هو مادية الفعل المؤاخذ على ارتكابه، إيجابياً كان هذا الفعل أم سلبياً، ذلك أن العلائق التي ينظمها هذا القانون في مجال تطبيقه على المخاطبين بأحكامه، محورها الأفعال ذاتها، في علاماتها الخارجية، ومظاهرها الواقعية، وخصائصها المادية، إذ هي مناط التأثيم وعلته، وهي التي يتصور إثباتها ونفيها، وهي التي يتم التمييز على ضوءها بين الجرائم بعضها البعض، وهي التي تديرها محكمة الموضوع على حكم العقل لتقييمها، وتقدير العقوبة المناسبة لها. بل إنه في مجال تقدير توافر القصد الجنائي، فإن محكمة الموضوع لاتعزل نفسها عن الواقعة محل الاتهام التي قام الدليل عليها قاطعاً واضحاً، ولكنها تجيل بصرها فيها، منقبة من خلال عناصرها عما قصد إليه الجاني حقيقة من وراء ارتكابها. ومن ثم تعكس هذه العناصر تعبيراً خارجياً ومادياً عن إرادة واعية. ولايتصور بالتالي وفقاً لأحكام الدستور أن توجد جريمة في غيبة ركنها المادى، ولا إقامة الدليل على توافر علاقة السببية بين مادية الفعل المؤثم، والنتائج التي أحدثا بعيداً عن حقيقة هذا الفعل ومحتواه. a persons intent in any regard is to be inferred from his conduct and ordinarily can be proven only by circumstantial evidence. Regardless of whether intent is general or specific, intent is proven to the trier of facts by the conduct of the actor which represents an objective, tangible manifestation of behaviour assumed to be reflection of his or her mental state. ولازم ذلك أن كل مظاهر التعبير عن

الإرادة البشرية - وليس النوايا التي يضمورها الإنسان في أعماق ذاته - تعتبر واقعة في منطقة التجريم، كلما كانت تعكس سلوكا خارجيا مؤاخذا عليه قانونا. فإذا كان الأمر غير متعلق بأفعال أحدثتها إرادة مرتكبها، وتم التعبير عنها خارجيا في صورة مادية لا تخطئها العين، فليس ثمة جريمة. وحيث إن الدستور كفل في مادته السابعة والستين، الحق في المحاكمة المنصفة. بما تنص عليه من أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه. وهو حق نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادتيه العاشرة والحادية عشرة التي تقرّر أولاها : أن لكل شخص حقا مكتملا ومتكافئا مع غيره في محاكمة علنية، ومنصفة، تقوم عليها محكمة مستقلة ومحيدة، تتولى الفصل في حقوقه والتزاماته المدنية، أو في التهمة الجنائية الموجهة إليه. وتردد ثانيتهما : في فقرتها الأولى حق كل شخص وجهت إليه تهمة جنائية، في أن تفترض براءته إلى أن تثبت إدانته في محاكمة علنية توفر له فيها الضمانات الضرورية لدفاعه. وهذه الفقرة هي التي تستمد منها المادة ٦٧ من الدستور أصلها، وهي تردد قاعدة استقرار العمل على تطبيقها في الدول الديمقراطية، وتقع في إطارها مجموعة من الضمانات الأساسية تكفل بتكاملها مفهوما للعدالة يتفق بوجه عام مع المقاييس المعاصرة المعمول بها في الدول المتحضرة. وهي بذلك تتصل بتشكيل المحكمة، وقواعد تنظيمها، وطبيعة القواعد الإجرائية المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها من الناحية العملية. كما أنها تعتبر في نطاق الاتهام الجنائي، وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي قضى الدستور في المادة ٤١ بأنها من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الإخلال بها أو تقييدها بالمخالفة لأحكامه. ولا يجوز بالتالي تفسير هذه القاعدة تفسيراً ضيقاً، إذ هي ضمان مبدئي لرد العدوان عن حقوق المواطن وحياته الأساسية، وهي التي تكفل تمتعه بها في إطار من الفرص المتكافئة، ولأن نطاقها وإن كان لا يقتصر على الاتهام الجنائي، وإنما يمتد إلى كل دعوى ولو كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية، إلا أن المحاكمة المنصفة تعتبر أكثر لزوماً في الدعوى الجنائية، وذلك أيا كانت طبيعة الجريمة، وبغض النظر عن درجة خطورتها. وحيث إن الدستور يكفل للحقوق التي نص عليها في صلبه، الحماية من جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية، وكان استيثاق المحكمة من مراعاة القواعد المنصفة آفة البيان - عند فصلها في الاتهام الجنائي - تحقيقاً لمفاهيم العدالة حتى في أكثر الجرائم خطورة، لا يعدو أن يكون ضماناً أولية لعدم المساس بالحرية الشخصية - التي كفلها الدستور لكل مواطن - بغير الوسائل القانونية التي لا يترخص أحد في النقيض بها، أو النزول عنها؛ وكان افتراض براءة المتهم، يمثل أصلاً ثابتاً يتعلق بالتهمة الجنائية من ناحية إثباتها، وليس بنوع العقوبة المقررة لها، وينسحب إلى الدعوى الجنائية في جميع مراحلها، وعلى امتداد إجراءاتها، فقد غدا من الحتم أن يرتب الدستور على افتراض البراءة، عدم جواز نقضها بغير الأدلة الجازمة التي تخلص إليها المحكمة، وتتكون من جماعها عقيدتها. ولأزم ذلك، أن تطرح هذه الأدلة عليها، وأن تقول هي وحدها كلمتها فيها، وألا تفرض عليها أي جهة أخرى مفهوماً محدداً لدليل بعينه، وأن يكون مرد الأمر دائماً إلى ما استخلصته هي من وقائع الدعوى، وحصلته من أوراقها، غير مقيدة بوجهة نظر النيابة العامة أو الدفاع بشأنها. وحيث إنه على ضوء ما تقدم، تتمثل ضوابط المحاكمة المنصفة في مجموعة من القواعد المبدئية التي تعكس مضامينها نظاماً متكامل الملامح، يتوخى بالأسس التي يقوم عليها، صون كرامة الإنسان وحقوقه

الأساسية، ويحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافها، وذلك انطلاقاً من إيمان الأمم المتحدة بحزمة الحياة الخاصة، وبوطأة القيود التي تتال من الحرية الشخصية، ولضمان أن تنقيد الدولة عند مباشرتها لسلطاتها في مجال فرض العقوبة صونا للنظام الاجتماعي، بالأغراض النهائية للقوانين العقابية، التي ينافيها أن تكون إدانة المتهم هدفا مقصودا لذاته، أو أن تكون القواعد التي تتم محاكمته على ضوءها، مصادمة للمفهوم الصحيح لإدارة العدالة الجنائية إدارة فعالة. بل يتعين أن تلتزم هذه القواعد مجموعة من القيم التي تكفل لحقوق المتهم الحد الأدنى من الحماية، التي لايجوز النزول عنها أو الانتقاص منها. وهذه القواعد - وإن كانت إجرائية في الأصل - إلا أن تطبيقها في مجال الدعوى الجنائية - وعلى امتداد مراحلها - يؤثر بالضرورة على محصلتها النهائية، ويندرج تحتها أصل البراءة كقاعدة أولية تفرضها الفطرة، وتوجبها حقائق الأشياء، وهي بعد قاعدة حرص الدستور على إبرازها في المادة ٦٧، مؤكداً بمضمونها مقررته المادة ١١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما سلف البيان، والمادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان. وحيث إن أصل البراءة يمتد إلى كل فرد، سواء كان مشتبهاً فيه أو متهماً، باعتباره قاعدة أساسية في النظام الاتهامي، أقرتها الشرائع جميعها لا لتكفل بموجبها حماية المذنبين وإنما لتتراً بمقتضاها العقوبة عن الفرد إذا كانت التهمة الموجهة إليه قد أحاطتها الشبهات بما يحول دون التيقن من مقارفة المتهم للواقعة محل الاتهام، ذلك أن الإتهام الجنائي في ذاته، لايزحزح أصل البراءة الذي يلزم الفرد دوماً ولايزيله، سواء في مرحلة ما قبل المحاكمة أو أثناءها، وعلى امتداد حلقاتها، وأياً كان الزمن الذي تستغرقه إجراءاتها، ولاسبيل بالتالي لدحض أصل البراءة بغير الأدلة التي تبلغ قوتها الإقناعية مبلغ الجزم واليقين، بما لايدع مجالاً معقولاً لشبهة انتفاء التهمة، وبشرط أن تكون دلالتها، قد استقرت حقيقتها بحكم قضائي استنفد طرق الطعن فيه، وصار باتاً. وحيث إن افتراض البراءة لايتمخض عن قرينة قانونية، ولاهو من صورها، ذلك أن القرينة القانونية تقوم على تحويل للإثبات من محله الأصلي ممثلاً في الواقعة مصدر الحق المدعى به، إلى واقعة أخرى قريبة منها متصلة بها، وهذه الواقعة البديلة هي التي يعتبر اثباتها، اثباتاً للواقعة الأولى بحكم القانون. وليس الأمر كذلك بالنسبة إلى البراءة التي افترضها الدستور، فليس ثمة واقعة أحلها الدستور محل واقعة أخرى، وأقامها بديلاً عنها *innocence is more properly called an assumption as opposed to a presumption. It does not rest on any other proved facts* it is assumed .. وإنما يؤسس افتراض البراءة على الفطرة التي جبل الإنسان عليها، وهو كذلك من الركائز التي يستند إليها مفهوم المحاكمة المنصفة التي كفلها الدستور. ويعكس قاعدة مبدئية تعتبر في ذاتها مستعصية على الجدل، واضحة وضوح الحقيقة ذاتها، تقتضيها الشرعية الإجرائية، ويتطلبها الدستور لصون الحرية الشخصية في مجالاتها الحيوية، ليوافر من خلالها لكل فرد، الأمن في مواجهة التحكم والتسلط والتحامل، بما يحول دون اعتبار واقعة تقوم بها الجريمة ثابتة بغير دليل، وبما يرد المشرع عن افتراض ثبوتها بقرينة قانونية يحدثها. وحيث إن من المقرر كذلك أن افتراض البراءة يفترن دائماً من الناحية الدستورية - ولضمان فعاليته - بوسائل إجرائية إلزامية، تعتبر من زاوية دستورية وثيقة الصلة بالحق في الدفاع، من بينها حق المتهم

في مواجهة الأدلة التي طرحتها النيابة العامة إثباتا للجريمة، وكذلك الحق في هدمها بأدلة النفي التي يقدمها. وحيث إن الأصل في الجرائم، أنها تعكس تكويننا مركبا باعتبار أن قوامها تزامنا بين يد اتصل الإثم بعملها (an evil - doing hand) وعقل واع خالطها (an evil - meaning mind) ليهيمن عليها محددات خطاها، متوجها إلى النتيجة المترتبة على نشاطها، ليكون القصد الجنائي (mens Rea) ركنا معنويا في الجريمة مكملا لركنها المادي (Actus Reus) ومتلائما مع الشخصية الفردية في ملامحها وتوجهاتها. وهذه الإرادة الواعية، هي التي تتطلبها الأمم المتحضرة في مناهجها في مجال التجريم بوصفها ركنا في الجريمة، وأصلا ثابتا كامنا في طبيعتها، وليس أمرا فجا أو دخيلا مقحما عليها أو غريبا عن خصائصها. ذلك أن حرية الإرادة تعنى حرية الاختيار بين الخير والشر، ولكل وجهة هو موليها، لتتحل الجريمة - في معناها الحق - إلى علاقة مابين العقوبة التي تفرضها الدولة بتشريعاتها، والإرادة التي تعتمل فيها تلك النزعة الإجرامية التي يتعين أن يكون تقويمها ورد أثارها، بديلا عن الانتقام والثأر المحض من صاحبها. وغدا أمرا ثابتا - وكاصل عام - ألا يجرم الفعل مالم يكن إراديا قائما على الاختيار الحر. ومن ثم مقصودا. ولئن جاز القول بأن تحديد مضمون تلك الإرادة ووقفا على ماهيتها، لازال أمرا عسرا، إلا أن معناها - بوصفها ركنا معنويا في الجريمة - يدور بوجه عام حول النوايا الإجرامية أو الجانحة Felonious intent أو النوازع الشريرة المدبرة malice aforethought أو تلك التي يكون الخداع قوامها Fraudulent intent أو التي تتمخض عن علم بالتأثير مقترنا بقصد اقتحام حدوده guilty knowledge لتدل جميعها على إرادة إتيان فعل بغيا. وحيث إن هذا الأصل - وإن ظل محورا للتجريم - إلا أن المشرع عمد أحيانا - من خلال بعض اللوائح - إلى تقرير جرائم عن أفعال لا يتصل بها قصد جنائي باعتبار أن الأثم ليس كامنا فيها، ولا تدل بذاتها على ميل إلى الشر والعدوان، (inherently wrong) mala in se ولا يخل بها قدر مرتكبها أو اعتباره، وإنما ضبطها المشرع تحديدا لمجراها، وحدا من مخاطرها، وأخرجها بذلك عن مشروعيتها mala prohibita وهي الأصل - وجعل عقوبتها متوازنة مع طبيعتها، فلا يكون أمرها غلوا من خلال تغليظها، بل هينا في الأعم. وقد بدا هذا الاتجاه متصاعدا إثر الثورة الصناعية التي تزايد معها عدد العمال المعرضين لمخاطر أدواتها وآلاتها ومصادر الطاقة التي تحركها. واقترن ذلك بتعدد وسائل النقل وتباين قوتها، وبتكدس المدن وازدحام أحيائها، وبغلبة نواحي الإخلال بالصحة العامة، وبوجه خاص من خلال الاتصال بالمواد الغذائية سواء عند إنتاجها أو توزيعها وتداولها أو بمراعاة نوعيتها. وكان لازما بالتالي - لمواجهة تلك المخاطر - أن يفرض المشرع على المسؤولين عن إدارة الصناعة أو التجارة وغيرهم، قيودا كثيرة غايتها أن ينتهج المخاطبون بها سلوكا قويا موحدا، ببذل العناية التي يتوقعها المشرع من أوساطهم، ليكون النكول عنها - وبغض النظر عن نواياهم - دالا على تراخي يقطتهم، ومستوجبا عقابهم. غير أن تقرير هذا النوع من الجرائم في ذلك المجال، ظل مرتبطا بطبيعتها ونوعيتها، ومنحصرا في الحدود الضيقة التي تقوم فيها علاقة مسئولية بين من يرتكبها، وخطر عام، لتكون أوثق اتصالا برخاء المواطنين وصحتهم وسلامتهم في

مجموعهم **Public Welfare Offenses** وبإهمال من قارفها لنوع الرعاية التي تطلبها المشرع منه كلما باشر نشاطا معينا، وكذلك إذا أعرض عن القيام بعمل ألقاه عليه باعتباره واجبا، وبمراعاة أن ماتوخاه المشرع من إنشائها، هو الحد من مخاطر بذواتها، بتقليل فرص وقوعها، وإنماء القدرة على السيطرة عليها، والتحوط لدرئها. وحيث إن القصد الجنائي، يمثل أكثر العناصر تعقيدا في المجال الجنائي، باعتباره متصلا بالحالة الذهنية التي كان عليها الجاني حين أقدم مختارا على إتيان الفعل المؤثم قانونا، وكانت تلك الحالة أدخل إلى العوامل الشخصية التي يتعين تمييزها عن العوامل الموضوعية التي تعكس مادية الفعل أو الأفعال التي ارتكبها، والتي يكون الرجوع إليها وتقييمها كاشفا عادة عما عناه منها، وقصد إليه من وراء مقارفتها؛ وكان من المفترض أن الجاني إذا أراد إتيان فعل أو أفعال بذواتها، فقد قصد إلى نتيجتها، فإن توافر هذا القصد -فيما أتاه الجاني من أفعال- يكون هو القاعدة العامة، وليس الاستثناء منها، وهو استثناء لا يقوم بالضرورة، ولا يتصور عقلا، إذا كانت إرادة الجاني تبلور انصرافها إلى إتيان أفعال محددة بغرض إحداث نتيجة إجرامية بعينها. وإنما ينحصر هذا الاستثناء في حدود ضيقة، تقوم الجريمة فيها على إهمال نوع من الرعاية كان ينبغي أن يلتزمها الجاني فيما أتاه، لتكون الجريمة عندئذ عائدة في بنائها إلى الخطأ، وجوهرها أعمال يخالطها سوء التقدير، أو ينتقى عنها الاحتراس والتبصر، أو تتمحض عن رعونة لاحذر فيها، ومن ثم أحاطها القانون الجنائي بالجزاء، مُحددا ضابطها بما كان ينبغي أن يكون سلوكا لأوساط الناس، يقوم على واجبهم في التزام قدر معقول من التحوط [Ordinary reasonable person s standard of care] لتمثل الجريمة غير العمدية انحرافا ظاهرا عن ذلك المقياس، يتحدد بقدره، نوع الجزاء عنها، ومقداره. [A deviation from and proportional to the level of established standards of reasonable care in conduct] ومن ثم يكون الفارق بين عمدية الجريمة، ومادونها، دائرا أصلا- وبوجه عام -- حول النتيجة الإجرامية التي أحدثتها، فكلما أَرادها الجاني وقصد إليها، موجهها جهده لتحقيقها، كانت الجريمة عمدية. فإن لم يقصد إلى إحداثها، بأن كان لايتوقعها، أسوء تقديره بشأنها، فلم يتحوط لدفعها لبحول دون بلوغها، فإن الجريمة تكون غير عمدية يتولى المشرع دون غيره بيان عناصر الخطأ التي تكونها، وهي عناصر لايجوز افتراضها أو انتحالها، ولانسبتها لغير من ارتكبها، ولا اعتباره مسئولا عن نتائجها، إذا انفك اتصالها بالأفعال التي أتاه، ذلك أن مسئوليته الجنائية عن هذا الخطأ، مسئولية شخصية لا تقوم الا بتوافر أركانها [pas de peine sans culpabilité]، وهي بعد مسئولية يحققها القاضي، ويستمد عناصرها من عيون الأوراق، ليكون ثبوتها يقينيا لازنيا، ضمانا لصون الحرية الشخصية التي كفلها الدستور، وتوكيدا لامتناع تقييدها بغير الوسائل القانونية السليمة التي لايترخص أحد في التحلل منها. وحيث إن ما تقدم مؤداه، أن الجرائم غير العمدية لا تقوم إلا على الخطأ، وأن صوره على اختلافها يجمعها معيار عام يتمثل في انحرافها عما يعد -وفقا للقانون الجنائي- سلوكا معقولا للشخص المعتاد، وأن هذه الصور على تعددها، تتباين فيما بينها سواء في نوع المخاطر التي تقارنها، وأدرجتها. ويتعين بالتالي أن يتدخل المشرع ليحدد ما يكون منها مؤثما في تقديره، مع بيان عناصر الخطأ في كل منها تعريفا بها، وقطعا لكل جدل

حول ماهيتها، توقيا لالتباسها بغيرها، وتعيينا جليا لما ينبغي على المخاطبين بالنصوص العقابية أن يأتوه أو يدعوه من أفعال، إذ لايجوز لمثل هذه النصوص، أن تحمّل الناس مالا يطيقون، ولا أن تؤاخذهم بما يجهلون، ولا أن تمد إليهم بأسها وقد كانوا غير منذرين، ولا أن تتهاهم عما ألبس عليهم، وإلا قام التجريم فيها على أساس من الظن والإبهام، ليكون خداعا أو ختالا. وهو ما تأباه النظم العقابية جميعها، وينحدر بأدمية الإنسان إلى أدنى مستوياتها، ليغدو بغير حقوق - وعلى الأخص - في مواجهة السلطتين التشريعية والتنفيذية. يؤيد ذلك أمران: أولهما أن الأصل في النصوص العقابية، أن تصاغ في حدود ضيقة narrowly tailored تعريفها بالأفعال التي جرمها المشرع، وتحديدًا لمضمونها، فلا يكون التجهيل بها - من خلال إنفلات عباراتها وإرهاقها بتعدد تأويلاتها - موطئا للإخلال بحقوق كفلها الدستور للمواطنين، كذلك التي تتعلق بحرية عرض الآراء وضمان تدفقها من مصادرها المختلفة، وكذلك بالحق في تكامل الشخصية، وأن يؤمن كل فرد ضد القبض أو الاعتقال غير المشروع. لنن جاز القول بأن تقدير العقوبة، وتقدير أحوال فرضها، مما يدخل في إطار تنظيم الحقوق، ويندرج تحت السلطة التقديرية للمشرع، إلا أن هذه السلطة حدها قواعد الدستور، ولازمها ألا تكون النصوص العقابية، شباكا أو شراكا يلقيها المشرع متصيدا باتساعها، أو بخفائها من يقعون تحتها أو يخطئون مواقعها، ثانيهما: أن الأصل في الجريمة، أن عقوبتها لايتحمل بها إلا من أدين باعتباره مسئولا عنها، وهي بعد عقوبة يجب أن تتوازن "وطأتها" مع طبيعة الجريمة موضوعها. بما مؤدها أن الشخص لايزر غير سوء عمله. وأن جريرة الجريمة لا يؤاخذ بها إلا جناتها، ولاينال عقابها إلا من قارفها، وأن "شخصية العقوبة" وتناسبها مع الجريمة محلها" مرتبطان بمن يعد قانونا "مسئولا عن ارتكابها". ومن ثم تفترض شخصية العقوبة - التي كفلها الدستور بنص المادة ٦٦ - شخصية المسؤولية الجنائية، بما يؤكد تلازمهما. ذلك أن الشخص لا يكون مسئولا عن الجريمة، ولا تفرض عليه عقوبتها، إلا باعتباره فاعلا لها أو شريكا فيها. وحيث إن القانون الجنائي، وإن اتفق مع غيره من القوانين، في تنظيمها لبعض العلاقات التي يرتبط بها الأفراد فيما بين بعضهم البعض، أو من خلال مجتمعهم بقصد ضبطها، إلا أن القانون الجنائي يفارقها، في اتخاذ العقوبة أداة لتقويم ما يصدر عنهم من أفعال نهاهم عن ارتكابها، وهو بذلك يتغيا أن يحدد - ومن منظور اجتماعي - مالايجوز التسامح فيه من مظاهر سلوكهم، وأن يسيطر عليها بوسائل يكون قبولها اجتماعيا ممكنا، بما مؤدها أن الجزاء على أفعالهم، لا يكون مبررا، إلا إذا كان مفيدا من وجهة اجتماعية، فإن كان مجاوزا تلك الحدود التي لا يكون معها ضروريا، غدا مخالفا للدستور. متى كان ذلك، وكان الجزاء الجنائي عقابا واقعا بالضرورة في إطار اجتماعي، ومنطويا غالبا - من خلال قوة الردع - على تقييد الحرية الشخصية، ومقررًا لغرض محدد، استيفاء لقيم ومصالح اجتماعية لها وزنها؛ وكان الأصل في العقوبة هو معقوليتها، فلا يكون التدخل بها إلا بقدر، نأيا بها عن أن تكون إيلاما غير مبرر، يؤكد قسوتها في غير ضرورة unnecessary cruelty and pain؛ وكانت المادة ١٨ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها - والتي أحوالتها محكمة الموضوع إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستوريتها - تقرر جزاء جنائيا يقوم على مجرد مخالفة أحكام الواد ٢، ١٠، ١١، ١٢، ١٤، ١٤ مكررا من

هذا القانون، إذا كان مقارفاً حسن النية؛ وكان نطاق الدعوى الدستورية الراهنة - محدداً على ضوء الاتهام المنسوب إلى المتهم - يقوم على الطعن بعدم دستورية إيقاع عقوبة المخالفة في شأن متهم كان حسن النية حين أخل بنص المادة الثانية من ذلك القانون، التي تحظر تداول الأغذية التي يقوم الدليل على غشها، أو عدم صلاحية استهلاكها آدمياً، أو مخالفتها لمواصفاتها المحددة قانوناً، سواء عند تصنيعها أو تحضيرها أو طرحها للبيع أو تخزينها أو نقلها أو تسليمها؛ وكان هذا التداول - بمختلف صورته - يتعلق بسلع شتى تتباين مصادرها، ولا يقع التعامل فيها، أو الاتصال بها، مرة واحدة، بل تتناولها أيد عديدة، وعلى الأخص منذ خروجها من يد منتجها أو جالبها، إلى أن تصل إلى عارضها الأخير، وبافتراض خضوعها لنظم الفحص والرقابة التي تباشرها الجهات الحكومية ذات الاختصاص، وعلى الأقل داخل مصادر إنتاجها المحلية، أو قبل تجاوزها الدائرة الجمركية حال جلبها؛ وكان النص المطعون فيه - إخلالاً بنص المادة الثانية من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها، وكانت عبارة [حسن النية] وإن جاز القول بتعدد معانيها، تبعاً لموقعها من سياق النصوص القانونية التي انتظمتها، وبمراعاة ما تغياه المشرع من هذه النصوص، مُحدداً - من خلال أغراضها - إطاراً للدائرة التي تعمل فيها، إلا أن حسن نية من يتداولون أغذية الإنسان، يفترض تعاملهم فيها، أو اتصالهم بها، بوصفهم مواطنين شرفاء، يتقيدون بأصول مهنتهم ويلتزمون بمتطلباتها. وحيث إن العقوبة التي فرضها النص المطعون فيه كجزاء على الأفعال التي أثمها، هي عقوبة المخالفة. وانحذارها على هذا النحو، يفيد تعلقها بأفعال لا يتعمدها مرتكبها، ولا تصل خطورتها إلى حد الإيغال في الجزاء عليها، ليكون قوامها خطأ اتخذ من مفهوم الجريمة غير العمدية، إطاراً. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان ركن الخطأ في الجرائم غير العمدية، ليس إلا فعلاً أو امتناعاً يمثل انحرافاً عما يُعد وفقاً للقانون الجنائي سلوكاً معقولاً للشخص المعتاد؛ وكان تحديد مضمون الأفعال أو مظاهر الامتناع التي تقوم عليها هذه الجرائم، من خلال بيان عناصر الخطأ، بما ينفي التجهيل بها، ضرورة يقتضيها اتصال هذا التجريم بالحرية الشخصية التي اعتبرها الدستور من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز النزول عنها أو الإخلال بها؛ وكان النص المطعون فيه قد قرر جزاء جنائياً في شأن متهم حسن النية - بالمفهوم السالف البيان - وعن صور من الخطأ قصر عن تعيينها من خلال تحديد عناصرها؛ فإن هذا النص يكون قد أخل بالحرية الشخصية، وبضمانة الدفاع، وكذلك بالضوابط الجوهرية التي تقوم عليها المحاكمة المنصفة، ويندرج تحتها افتراض البراءة، وجاء بذلك مخالفاً لأحكام المواد ١٤، ٦٧، ٦٩ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص المادة ١٨ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها وذلك فيما تضمنته من معاقبة من يخالف أحكام المادة الثانية من هذا القانون بعقوبة المخالفة إذا كان حسن النية. وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

١١- الحكم بعدم دستورية ما تضمنته الفقرة الأولى من المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ من حظر الجمع بين معاش المخاضين بها ومرتباتهم.
(قضية رقم ٣ لسنة ١٦ قضائية)

حالة المادة القانونية:

الفقرة الأولى من المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ٤ فبراير سنة ١٩٩٥ الموافق ٤ رمضان سنة ١٤١٥ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر... رئيس المحكمة
 وعضوية السادة المستشارين : فاروق عبد الرحيم غنيم و عبد الرحمن نصير
 وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى
 محمود منصور.....

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالىرئيس هيئة المفوضين
 وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣ لسنة ١٦ قضائية
 "دستورية....."

المقامة من

- ١- عميد مهندس متقاعد على حسن إبراهيم يوسف
- ٢- عميد متقاعد السيد أحمد السيد إبراهيم يوسف راضى
- ٣- عقيد متقاعد ممدوح بدر بريك سببته
- ٤- عقيد متقاعد عبدالمحسن محمود مختار
- ٥ - عقيد متقاعد محمد توفيق على خاطر
- ٦- رائد متقاعد اسامة عبداللطيف أحمد
- ٧ - نقيب متقاعد عزت محمود مختار

ضد

- ١- السيد / رئيس الجمهورية
- ٢- السيد / رئيس مجلس الوزراء
- ٣- السيد / وزير الدفاع والإنتاج الحربى بصفته الرئيس الأعلى لإدارة التأمين والمعاشات العسكرية
- ٤- السيد / وزير المالية
- ٥- السيدة / وزيرة التأمينات الاجتماعية بصفقتها الرئيس الأعلى للهيئة القومية للتأمين الاجتماعى

الإجراءات

بتاريخ ٨ فبراير ١٩٩٤ أودع المدعون قلم كتاب المحكمة صحيفة هذه الدعوى طالبين الحكم بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٩٩ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٩٢. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة
حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل
فى أن المدعين بعد أن أحيلوا إلى التقاعد من خدمة القوات المسلحة واستحقوا المعاش
العسكرى طبقاً للقانون، عين بعضهم بالهيئة العامة للصرف الصحى بالإسكندرية،
والبعض الآخر بشركات قطاع الأعمال العام بالإسكندرية. وإذ تقرر حرمانهم من
الحق فى الجمع بين معاشاتهم العسكرية وأجورهم من عملهم بوظائفهم المدنية استناداً
إلى المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون
رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ بعد تعديلها بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٩٢، فقد أقاموا - لاقتضاء
هذا الحق - الدعوى رقم ١ لسنة ١٩٩٣ بَرِّية أمام اللجنة القضائية لضباط القوات
المسلحة، ودفَعوا بعدم دستورية المادة المشار إليها فيما تضمنته فقرتها الأولى من
حظر الجمع بين المعاش والمرتب، وإذ قدرت اللجنة جدية هذا الدفع، وحددت للمدعين
موعداً غايته ثلاثة أشهر لرفع الدعوى الدستورية، فقد أقاموا الدعوى الماثلة. وحيث
إن المدعين ينعون على الفقرة الأولى من المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين
والمعاشات للقوات المسلحة مخالفتها الدستور وذلك فيما تضمنته من حظر الجمع بين
المعاش المستحق عن مدة الخدمة العسكرية، والمرتب المستحق عن العمل بالوظائف
المدنية، قولاً بأن هذا الحظر يتعارض مع حق العمل ويخل بنظام التأمين الاجتماعى
وينطوى على اعتداء على الملكية الخاصة بالمخالفة للمواد ١٣ و ١٧ و ٣٤ من
الدستور. وحيث إن البين من الفقرة الأولى من المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين
والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ بعد تعديلها بالقانون

رقم ٣١ سنة ١٩٩٢ أنها تنص على أنه " إذا عين صاحب معاش على درجة مالية في الجهاز الإدارى للدولة أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات أو المؤسسات العامة أو هيئات القطاع العام وشركاته، أوقف صرف معاشه طوال مدة خضوعه لأحكام قانون التأمين الاجتماعى، فإذا كان صافى المرتب الأساسى الذى يتقاضاه صاحب المعاش المعين فى إحدى الجهات المشار إليها أقل من المعاش المستحق له من القوات المسلحة مضافا إليه ٢٠% منه، يصرف له من المعاش ما يعادل الفرق بينهما على أن يستتزل من جزء المعاش المنصرف له أى زيادة تطراً مستقبلاً على هذا الصافى حتى انتهاء خدمته المدنية، وذلك مع عدم الإخلال بحكم الفقرة الثانية من المادة ١٠١". وحيث إنه متى كان ذلك، وكان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن المصلحة الشخصية المباشرة تعد شرطاً لقبول الدعوى الدستورية، وأن مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة أمام محكمة الموضوع، فإذا لم يكن له بها من صلة، كانت الدعوى الدستورية غير مقبولة، وكان قبولها كذلك لا يفي فيه أن يكون النص التشريعى المطعون عليه مخالفاً فى ذاته للدستور، فقد تعين لتوافر المصلحة فيها أن يكون هذا النص - بتطبيقه على المدعى - قد أخل بأحد الحقوق التى كفلها الدستور على نحو ألحق به ضرراً مباشراً. إذ كان ذلك، وكان النزاع الموضوعى فى الخصومة الماثلة، يقوم على حق المدعين فى الجمع به بين معاشاتهم عن خدمتهم بالقوات المسلحة، وما يحصلون عليه من أجر من الهيئة العامة للصرف الصحى بالإسكندرية وشركات قطاع الأعمال العام التى عينوا فيها، فإن مصلحتهم الشخصية المباشرة تنحصر فيما يتصل من أجزاء الفقرة الأولى من المادة ٩٩ المشار إليها بنزاعهم الموضوعى. وحيث إن الأصل فى سلطة المشرع فى مجال تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية، مالم يقيّد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها وتكون تخوماً لها لا يجوز اقتحامها أو تخطيها، وكان الدستور إذ يعهد بتنظيم موضوع معين إلى السلطة التشريعية، فإن ما نقره من القواعد القانونية بصدده لا يجوز أن ينال من الحق محل الحماية الدستورية سواء بالنقض أو الانتقاص، ذلك أن إهدار الحقوق التى كفلها الدستور أو تهملشها، عدوان على مجالاتها الحيوية التى لا تنتفس إلا من خلالها The Breathing Space بما مؤداه أن تباشر السلطة التشريعية اختصاصاتها التقديرية - وفيما خلا القيود التى يفرضها الدستور عليها - بعيداً عن الرقابة القضائية التى تمارسها المحكمة الدستورية العليا فى شأن الشرعية الدستورية، والتى لا يجوز لها بمقتضاها أن تزن - بمعاييرها الذاتية - السياسة التى انتهجها المشرع فى موضوع معين، ولا أن تناقشها أو تخوض فى ملاءمة تطبيقها عملاً، ولا أن تتحل للنص المطعون فيه أهدافاً غير التى رعى المشرع إلى بلوغها، ولا أن تكون خياراتها بديلاً عن عمل السلطة التشريعية بل يكفيها أن تمارس السلطة التشريعية اختصاصاتها تلك، مسئلة فى ذلك أغراضاً يقتضيها الصالح العام فى شأن الموضوع محل التنظيم التشريعى، وأن تكون وسائلها إلى تحقيق الأغراض التى حددتها، مرتبطة عقلاً بها. وحيث إن البين من أحكام الدستور بما يحقق تكاملها ويكفل عدم انعزال بعضها عن بعض فى إطار الوحدة العضوية التى تجمعها وتصور

ترابطها، أنه في مجال حق العمل والتأمين الاجتماعي، كفل الدستور أمرين :- أولهما إن العمل، ليس ترفاً يمكن النزول عنه، ولا هو منحة من الدولة تبسطها أو تقبضها وفق مشيئتها لتحديد على ضوءها من يتمتعون بها أو يمتنعون عنها. ولا هو إكراه للعامل على عمل لا يقبل عليه باختياره، أو يقع التمييز فيه بينه وبين غيره لاعتبار لا يتعلق بقيمة العمل أو غير ذلك من الشروط الموضوعية التي تتصل بالأوضاع التي يجب أن يمارس فيها، وسواء انعكس هذا التمييز في شكل آثار اقتصادية أم كان مرهقا لبيئة العمل ذاتها مثبثا لنوازح عدائية فيما بين العاملين فيها *objectively hostile to work environment*. ذلك أن الفقرة الأولى من المادة ١٣ من الدستور تنظم العمل بوصفه حقا لكل مواطن لا يجوز إهداره أو تقييده بما يعطل جوهره، وواجبا يلتزم بمسئولية كمال أدائه، وشرفا يرنو إليه أملا. وهو باعتباره كذلك، ولأهميته في تقدم الجماعة وإشباع احتياجاتها، ولصلته الوثيقة كذلك بالحق في التنمية بمختلف جوانبها، ولضمان تحقيق الإنسان لذاته ولحرياته الأساسية، وكذلك لإعمال ما يتكامل معها من الحقوق، توليه الدولة اهتمامها وتزِيل العوائق من طريقه وفقا لإمكاناتها، وبوجه خاص إذا امتاز العامل في أدائه وقام بتطويره. ولا يجوز بالتالي أن يتدخل المشرع ليعطل حق العمل، ولا أن يتذرع اعتسافا بضرورة صون أخلاق العامل أو سلامته أو صحته للتعديل في الشروط التي يقوم عليها، بل يتعين أن يكون تنظيم هذا الحق غير مناقض لفحواه، وفي الحدود التي يكون فيها هذا التنظيم منصفاً ومبرراً. ثانيهما: أن الأصل في العمل أن يكون إرادياً قائماً على الاختيار الحر، ذلك أن علائق العمل قوامها شراء الجهة التي تقوم باستخدام العامل لقوة العمل بعد عرضها عليها. ولا يجوز بالتالي أن يحمل المواطن على العمل حملاً بأن يدفع إليه قسراً، أو يفرض عليه عنوة، إلا أن يكون ذلك وفق القانون - وبوصفه تدبيراً استثنائياً لإشباع غرض عام - وبمقابل عادل. وهي شروط تطلبها الدستور في العمل الإلزامي وقيد المشرع بمراعاتها في مجال تنظيمه كي لا يتخذ شكلاً من أشكال السخرة المنافية في جوهرها للحق في العمل باعتباره شرفاً، والمجاوبة للمادة ١٣ من الدستور بفقرتها. وحيث إنه متى كان ذلك، وكان اقتضاء الأجر العادل مشروطاً بالفقرة الثانية من المادة ١٣ من الدستور كمقابل لعمل تحمّل الدولة مواطنيها عليه قسراً استيفاءً من جانبها لدواعي الخدمة العامة ونزولاً على مقتضياتها، فإن الوفاء بهذا الأجر يؤكد للعدل الاجتماعي، وإعلاء لـقـدر الإنسان وقيـمته، واعترافاً بشخصيته المتنامية وما يتصل بها من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، يكون بالضرورة التزاماً أحق بالحماية الدستورية وأكفل لموجباتها كلما كان مقابلاً لعمل تم أدائه في نطاق رابطة عقدية أو علاقة تنظيمية ترتبط طرفاها بها، وحدّد الأجر من خلالها. وذلك انطلاقاً من ضرورة التمكين للقيم الأصلية الخلقية والوطنية التي يلتزم المجتمع بالتحلي بها، والتماس الطرق إليها والعمل على إرسائها على ماتقضى به المادة ١٣ من الدستور، ونزولاً على حقيقة أن الأجر وفرص العمل وربطهما معاً بالإنتاجية وفقاً لنص المادة ٢٣ منه، تمثل جميعها ملامح أساسية لخطة التنمية الشاملة التي تنظم اقتصاد الدولة، والتي تتوخى زيادة الدخل القومي وتضمن عدالة توزيعه. هذا فضلاً عن أن الأجر محدد إنصافاً ووفق شروط مرضية، ضماناً جوهرية لإسهام المواطن في الحياة العامة، وهو

إسهام غدا واجباً وطنياً طبقاً للمادة ٦٢ من الدستور. وحيث إن الدستور إذ عهد بنص المادة ١٢٢ منه إلى المشرع بصوغ القواعد التي تنقرر بموجبها على خزانة الدولة، مرتبات المواطنين ومعاشاتهم وتعويضاتهم وإعاناتهم ومكافآتهم، على أن ينظم أحوال الاستثناء منها، والجهات التي تتولى تطبيقها، فذلك لتهيئة الظروف الأفضل التي تفي باحتياجاتهم الضرورية، وتكفل مقوماتها الأساسية التي يتحررون بها من العوز، وينهضون معها بمسئولية حماية أسرهم والارتقاء بمعاشها. بما مؤداه أن التنظيم التشريعي للحقوق التي كفلها المشرع في هذا النطاق، يكون مجافياً أحكام الدستور منافياً لمقاصده، إذا تناول هذه الحقوق بما يهدرها أو يفرغها من مضمونها. ولازم ذلك أن الحق في المعاش - إذا توافر أصل استحقاقه وفقاً للقانون - إنما ينهض التزاماً على الجهة التي تقرر عليها. وهو ماتؤكدته قوانين التأمين الاجتماعي - على تعاقبها - إذ يبين منها أن المعاش الذي تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروط اقتضائه عند انتهاء خدمة المؤمن عليه وفقاً للنظم المعمول بها، يعتبر التزاماً مرتباً بنص القانون في ذمة الجهة المدنية. وإذا كان الدستور قد خطا بمادته السابعة عشرة خطوة أبعد في اتجاه دعم التأمين الاجتماعي حين ناط بالدولة، أن تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية - الاجتماعية منها والصحية - بما في ذلك تقرير معاش لمواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم في الحدود التي يبينها القانون، لأن مظلة التأمين الاجتماعي - التي يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها - هي التي تكفل لكل مواطن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التي لا تمتن فيها آدميته، والتي توفر لحريته الشخصية مناخها الملائم، ولضمانة الحق في الحياة أهم روافدها، وللحقوق التي يملئها التضامن بين أفراد الجماعة التي يعيش في محيطها مقوماتها بما يؤكد انتماء إليها. وتلك هي الأسس الجوهرية التي لا يقوم المجتمع بدونها، والتي يعتبر التضامن الاجتماعي وفقاً لنص المادة ٧ من الدستور مدخلاً إليها. وحيث إن الثابت من الأوراق، أن المدعين بعد انتهاء خدمتهم بالقوات المسلحة التي استحقوا عنها معاش التقاعد العسكري وفقاً للقانون، عين بعضهم بالهيئة العامة للصرف الصحي بالإسكندرية والبعض الآخر بشركات قطاع الأعمال العام بالإسكندرية، وتقرر حرمانهم من الجمع بين أجورهم عن عملهم بوظائفهم المدنية، ومعاشاتهم العسكرية إعمالاً لنص الفقرة الأولى من المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة المشار إليها، باعتبار أنهم عادوا - بعد استحقاقهم المعاش - للعمل بإحدى الجهات التي حددتها هذه المادة، وكان الحق في معاشاتهم تلك لا يعتبر منافياً للحق في أجورهم، وليس ثمة ما يحول دون اجتماعهما باعتبارهما مختلفين مصدراً وسبباً. ذلك أنه بينما يعتبر نص القانون مصدراً مباشراً للحق في معاشاتهم، فإن استحقاقهم لأجور عملهم مردداً إلى رابطة العمل ذاتها - تنظيمية كانت أم تعاقدية - لترتبط بها وترتد إليها في مصدرها المباشر. كذلك يعتبر المعاش مستحقاً عن مدد خدمتهم السابقة بالقوات المسلحة والتي أدوا عنها حصصهم في التأمين الاجتماعي وفقاً للقواعد التي تقرر المعاش بموجبها وتحدد مقداره على ضوءها، وذلك خلافاً للأجور التي يستحقونها من الجهات التي عادوا للعمل بها، إذ تعتبر مقابلاً مشروعاً ولازماً لعملهم فيها، ولا يعدو الحصول عليها أن يكون باعثاً دفعهم Cause impulsive إلى تقديم خدماتهم إليها، ليكون أداء هذا العمل سبباً

لاستحقاقها. وحيث إنه متى كان ذلك، وكانت الفقرة الأولى من المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة، تدل بعباراتها على أن المشرع عامل أجور المدعين باعتبارها بديلاً عن معاشاتهم، حال أن الالتزام لا يكون بديلاً إلا إذا قام المحل البديل فيه مقام المحل الأصلي، وهو بذلك يفترض مديناً واحداً تقرر البديل لمصلحته، إذ تبرأ ذمته إذا أداه بدل المحل الأصلي. ولا كذلك حق المدعين في الجمع بين المعاش والأجر، ذلك أن الالتزام بهما ليس مترتباً في ذمة مدين واحد، ولا يقوم ثانيهما مقام أولهما. فضلاً عن اختلافهما مصدراً. ومن ثم ينحل العدوان على أيهما إلى إخلال بالملكية الخاصة التي كفل الدستور في مادته الرابعة والثلاثين أصل الحق فيها، وأحاطها بالحماية اللازمة لصونها، تلك الحماية التي جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على انصرافها إلى الحقوق الشخصية والعينية على سواء، واتساعها بالتالي للأموال بوجه عام. وحيث إنه متى كان ما تقدم، فإن حكم الفقرة الأولى من المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة - فيما يتصل من أجزائها بنطاق الطعن المائل - يكون مخالفاً لأحكام المواد ٧، ١٢، ١٣، ١٧، ٣٤، ٦٢، ١٢٢ من الدستور. ومن ثم يتعين الحكم بعدم دستوريتهما في هذا الشق منها. وحيث إن النص المطعون فيه بعد أن حظر الجمع بين معاش الخاضعين لأحكامه ومرتباتهم التي يحصلون عليها من الجهات التي حددها، قضى بعدم سرعان قاعدة الحظر هذه في شأن المخاطبين بنص الفقرة الثانية من المادة ١٠١ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥. وحيث إن الفقرة الثانية من المادة ١٠١ من هذا القانون تنص على أنه يجوز لمن انتهت خدمته بالقوات المسلحة لعدم اللياقة الصحية بعد إصابته بسبب الخدمة أو العمليات الحربية، الجمع بين معاشه وبين ما يتقاضاه من راتب أو أجر أو مكافأة عن أي عمل، وكان مقررره النص المطعون فيه من استثناء المخاطبين بالفقرة الثانية من المادة ١٠١ المشار إليها من قاعدة حظر الجمع بين المعاش والمرتب التي اشتمل عليها، مؤداه أن توسعهم اقتضائهما معانده تحقق الواقعة محل الاستثناء، وكان هدم قاعدة الحظر ذاتها ترتبياً على الحكم بعدم دستوريتهما، يعني أن الاستثناء منها في الأحوال التي بينها الفقرة الثانية من المادة ١٠١ قد صار وارداً على غير محل، ذلك أن تقرير استثناء من قاعدة قانونية، يفترض دوماً قيام القاعدة القانونية التي ورد الاستثناء عليها، فإذا لم يعد لهذه القاعدة من وجود من زاوية دستورية، سقط الاستثناء معها

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية ما تضمنته الفقرة الأولى من المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ من حظر الجمع بين معاش المخاطبين بها ومرتباتهم، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

١٢- الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من البند (١) من المادة الثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ بقمع التدليس والغش قبل تعديلها بالقانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤.

(قضية رقم ٣١ لسنة ١٦ -ق- دستورية -٢٠- مايو-١٩٩٥)

حالة المادة القانونية:

المادة الثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ بقمع التدليس والغش عدلت بالقانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ٢٠ مايو سنة ١٩٩٥ الموافق ٢٠ ذوا الحجة سنة ١٤١٥ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر..... رئيس المحكمة وعضوية السادة المستشارين/ الدكتور محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبد الرحيم غنيم وسامي فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد علي سيف الدين ومحمد عبد القادر عبد الله

وحضور السيد المستشار / حنفي على جبالىرئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / حمدي أنور صابر أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣١ لسنة ١٦ قضائية "دستورية....."

الإجراءات

بتاريخ الحادي والعشرين من سبتمبر سنة ١٩٩٤ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبا الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من البند (١) من المادة الثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ فيما تضمنه من افتراض العلم بالغش أو الفساد إذا كان المخالف من المشتغلين بالتجارة أو من الباعة الجائلين ما لم يثبت حسن نيته ومصدر الأشياء موضوع الجريمة قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة اختتمتها بطلب 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 الدعوي وسائر الأوراق - تتحصل في أن النيابة العامة قدمت المدعي إلي المحاكمة الجنائية أمام محكمة جنح الساحل في قضية الجنحة رقم ١٢٠١ لسنة ١٩٩٤ بوصف أنه في يوم ١١/٢٠/١٩٩٣ بدائرة قسم الساحل عرض شيئاً من أغذية الإنسان غير مطابق للمواصفات علي النحو المبين بالأوراق، وطلبت عقابه بالمواد ١/٢، ٧، ٨، ٩ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ بقمع التدليس والغش، وكذلك مواد القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها . وبجلسة ٢٣/٤/١٩٩٤ قضت محكمة جنح الساحل حضورياً بتغريم المدعي مائتي جنيه والمصادرة، ونشر الحكم في جريدتين واسعتي الانتشار. استأنف المدعي ذلك الحكم أمام محكمة شمال القاهرة الابتدائية في قضية الجنحة المستأنفة رقم ٦٧١٩ لسنة ١٩٩٤ س. شمال. وبجلسة ٢٣/٦/١٩٩٤ دفع المدعي بعدم دستورية نص المادة الثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ - المشار إليه. وإذ قررت محكمة الموضوع جدية دفعه، فقد صرحت له برفع دعواه بعدم الدستورية، وحددت لنظر الدعوي الموضوعية جلسة ١/١٢/١٩٩٤، فأقام الدعوى الماثلة. وحيث إن المادة الثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ بقمع التدليس والغش - المشار إليه - كانت تنص - قبل تعديلها بالقانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤ - علي مايتي: "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين: (١) من غش أو شرع في أن يغش شيئاً من أغذية الإنسان أو الحيوان أو من العقاقير أو من الحاصلات الزراعية أو الطبيعية معداً للبيع، أو من طرح أو عرض للبيع أو باع شيئاً من هذه الأغذية أو العقاقير أو الحاصلات، مغشوشة كانت أو فاسدة، مع علمه بذلك. ويفترض العلم بالغش أو الفساد إذا كان المخالف من المشتغلين بالتجارة، أو من الباعة الجائلين، ما لم يثبت حسن نيته، ومصدر الأشياء موضوع الجريمة". وحيث إنه بتاريخ ٢٩ من ديسمبر سنة ١٩٩٤ نشر بالجريدة الرسمية القانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ بقمع التدليس والغش مستعيضاً عن نص المادة الثانية السالف بيانها بالنص الآتي: "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تجاوز خمس سنوات، وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه، ولا تجاوز ثلاثين ألف جنيه، أو ما يعادل قيمة السلعة موضوع الجريمة أيهما أكبر: (١) كل من غش أو شرع، في أن يغش شيئاً من أغذية الإنسان أو الحيوان، أو من العقاقير أو النباتات الطبية، أو الأدوية أو من الحاصلات الزراعية، أو المنتجات الطبيعية، أو من المنتجات الصناعية معداً للبيع، وكذلك كل من طرح أو عرض للبيع أو باع شيئاً من هذه الأغذية أو العقاقير أو النباتات الطبية أو الأدوية أو الحاصلات، أو منتجات مغشوشة كانت أو فاسدة، أو انتهى تاريخ صلاحيتها مع علمه بذلك". وحيث إن من المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا، أن إلغاء المشرع لقاعدة قانونية بذاتها، لا يحول دون الطعن عليها بعدم الدستورية من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه تتحقق بإبطالها مصلحته الشخصية المباشرة. ذلك أن الأصل في القاعدة القانونية هو سريانها علي الوقائع التي تتم خلال

الفترة من تاريخ العمل بها وحتى إلغائها. فإذا استعيص عنها بقاعدة قانونية جديدة، سرت الواقعة الجديدة من الوقت المحدد لنفاذها. ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها. وبذلك يتحدد النطاق الزمني لسريان كل من القاعدتين. فما نشأ في ظل القاعدة القانونية القديمة من المراكز القانونية. وجرت أثارها خلال فترة نفاذها. يظل محكوماً بها وحدها، وحيث إن مناط المصلحة الشخصية المباشرة - وهي شرط لقبول الدعوي الدستورية - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوي الموضوعية. وذلك بأن يكون الفصل في المطاعن الدستورية لازماً للفصل في النزاع الموضوعي، وكان جوهر الطعن ينصب علي تحديد المكلف بحمل عبء الإثبات في جريمة عرض شئ من أغذية الإنسان -مغشوشاً أو فاسداً- من زاوية دستورية، فإن الفقرة الثانية من البند (١) من المادة الثانية المشار إليها -قبل تعديلها بالقانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤ أنف البيان- هي التي يتحدد بها نطاق الطعن بعدم الدستورية وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه أنه إذ أقام قرينة قانونية افترض بمقتضاها علم التاجر أو البائع الجائل بغش الأغذية التي يعرضها للبيع أو فسادها إذا لم يثبت حسن نيته ومصدر الأشياء موضوع الجريمة، يكون قد خالف افتراض البراءة المنصوص عليه في المادة ٦٧ من الدستور. وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد اطرء علي أن الدستور هو القانون الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ويقرر الحريات والحقوق العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ويحدد لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وظائفها وصلاحياتها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها بما يحول دون تدخل أي منها في أعمال السلطة الأخرى، أو مزاحمتها في ممارسة اختصاصاتها التي ناطها الدستور بها وحيث إن الدستور اختصاص السلطة التشريعية بسن القوانين وفقاً لأحكامه فنص في المادة ٨٦ منه علي أن "يتولي مجلس الشعب سلطة التشريع. ويقر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية كما يمارس الرقابة علي أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله علي الوجه المبين بالدستور". كما اختصاص السلطة القضائية بالفصل في المنازعات والخصومات علي النحو المبين في الدستور. فنص في المادة ١٦٥ منه علي أن "السلطة القضائية مستقلة. وتتولاها المحاكم علي اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفق القانون" وحيث إن اختصاص السلطة التشريعية بسن القوانين -طبقاً للمادة ٨٦ من الدستور- لا يخولها التدخل في أعمال أسندها الدستور إلي السلطة القضائية وقصرها عليها، وإلا كان هذا افتئاتاً علي ولايتها، وإخلالاً بمبدأ الفصل بين السلطين التشريعية والقضائية.

وحيث إن الدستور عني في مادته السابعة والستين بضمان الحق في المحاكمة المنصفة بما تنص عليه من أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه. وهو حق نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادتيه العاشرة والحادية عشرة التي تقرر أولاًهما أن لكل شخص حقاً مكتملاً ومتكافئاً مع غيره في محاكمة علنية ومنصفة تقوم عليها محكمة مستقلة محايدة، تتولي الفصل في حقوقه والتزاماته المدنية أو في التهمة الجنائية الموجهة إليه. وتردد ثانيتهما في فقرتها الأولى حق كل شخص وجهت إليه تهمة جنائية في أن تفترض برأته إلي

أن تثبت إدانته في محاكمة علنية توفر له فيها الضمانات الضرورية لدفاعه. وهذه الفقرة هي التي تستمد منها المادة ٦٧ من الدستور أصلها، وهي تردد قاعدة استقرار العمل على تطبيقها في الدول الديمقراطية، وتقع في إطارها مجموعة من الضمانات الأساسية تكفل بتكاملها مفهوما للعدالة يتفق بوجه عام مع المقاييس المعاصرة المعمول بها في الدول المتحضرة وهي بذلك تتصل بتشكيل المحكمة وقواعد تنظيمها، وطبيعة القواعد الإجرائية المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها من الناحية العملية كما أنها تعتبر في نطاق الاتهام الجنائي وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي قضى الدستور في المادة ٤١ منه بأنها من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الإخلال بها أو تقييدها بالمخالفة لأحكامه. ولا يجوز بالتالي تفسير هذه القاعدة تفسيراً ضيقاً، إذ هي ضمان مبدئي لرد العدوان عن حقوق المواطن وحياته الأساسية. وهي التي تكفل تمتعه بها في إطار من الفرص المتكافئة. ولأن نطاقها وإن كان لا يقتصر على الاتهام الجنائي، وإنما يمتد إلى كل دعوى ولو كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية، إلا أن المحاكمة المنصفة تعتبر أكثر لزوماً في الدعوى الجنائية، وذلك أياً كانت طبيعة الجريمة، وبغض النظر عن درجة خطورتها. وعلة ذلك أن إدانة المتهم بالجريمة إنما تعرضه لأخطر القيود على حريته الشخصية، وأكثرها تهديداً لحقه في الحياة. وهي مخاطر لا سبيل إلى توقيها إلا على ضوء ضمانات فعلية توازن بين حق الفرد في الحرية من ناحية، وحق الجماعة في الدفاع عن مصالحها الأساسية من ناحية أخرى. ويتحقق ذلك كلما كان الاتهام الجنائي معروفاً بالتهمة مبيناً طبيعتها، مفصلاً أدلتها وكافة العناصر المرتبطة بها، وبمراعاة أن يكون الفصل في هذا الاتهام عن طريق محكمة مستقلة محايدة ينشئها القانون، وأن تجري المحاكمة علانية - وخلال مدة معقولة - وأن تستند المحكمة في قرارها بالإدانة - إذا خلصت إليها - إلى تحقيق موضوعي أجرته بنفسها، وإلى عرض متجرد للحقائق. وإلى تقدير سائغ للمصالح المتنازعة، وازنة بالقسط الأدلة المتبادلة. وتلك جميعها من الضمانات الجوهرية التي لا تقوم المحاكمة المنصفة بدونها. ومن ثم كفلها الدستور في المادة ٦٧ منه وقرنها بضمانتين تعتبران من مقوماتها، وتدرجان تحت مفهومها، هما افتراض البراءة من ناحية. وحق الدفاع لدحض الاتهام الجنائي من ناحية أخرى، وهو حق عززته المادة ٦٩ من الدستور بنصها على أن حق الدفاع بالأصالة أو بالوكالة مكفول. وحيث إن الدستور يكفل للحقوق التي نص عليها في صلبه، الحماية من جوانبها العملية، وليس من معطياتها النظرية، وكان استيثاق المحكمة الجنائية من مراعاة القواعد المنصفة الأنف بيانها عند فصلها في الاتهام الجنائي تحقيقاً لمفاهيم العدالة حتى في أكثر الجرائم خطورة، إنما هو ضمان أولية لعدم المساس بالحرية الشخصية - التي كفلها الدستور لكل فرد - بغير الوسائل القانونية المتوافقة مع أحكامه، وكان افتراض براءة المتهم يمثل أصلاً ثابتاً يتعلق بالتهمة الجنائية من ناحية إثباتها. وليس بنوع العقوبة المقررة لها. وينسحب إلى الدعوى الجنائية في جميع مراحلها، وعلى امتداد إجراءاتها، فقد كان من الحتم أن يرتب الدستور على افتراض البراءة. عدم جواز نقضها بغير الأدلة الجازمة التي تخلص إليها المحكمة، وتتكون من جماعها عقيدتها. ولازم ذلك أن تطرح هذه الأدلة عليها، وأن تقول هي وحدها كلمتها فيها، وألا تفرض عليها أية جهة

أخري مفهوماً محدداً لدليل بعينه. وأن يكون مرد الأمر دائماً إلي ما استخلصته هي من وقائع الدعوي، وحصلته من أوراقها غير مقيدة في ذلك بوجهة نظر النيابة العامة أو الدفاع بشأنها. وحيث إنه علي ضوء ما تقدم، تتمثل ضوابط المحاكمة المنصفة في مجموعة من القواعد المبدئية التي تعكس مضامينها نظاماً متكامل الملامح يتوخى بالأسس التي يقوم عليها صون كرامة الإنسان وحماية حقوقه الأساسية، ويحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافها، وذلك انطلاقاً من إيمان الأمم المتحدة بحرمة الحياة الخاصة، وبوطأة القيود التي تتال من الحرية الشخصية. ولضمان أن تقتيد السلطة التشريعية عند مباشرتها لمهمتها في مجال فرض العقوبة صوناً للنظام الاجتماعي، بالأغراض النهائية للقوانين العقابية، التي ينافيها أن تكون إدانة المتهم هدفاً مقصوداً لذاته، أو أن تكون القواعد التي تتم محاكمته علي ضوءها مصادمة للمفهوم الصحيح لإدارة العدالة الجنائية إدارة فعالة. بل يتعين أن تلتزم هذه القواعد مجموعة من القيم التي تكفل لحقوق المتهم الحد الأدنى من الحماية، التي لا يجوز النزول عنها أو الانتقاص منها. وهذه القواعد - وإن كانت إجرائية في الأصل - إلا أن تطبيقها في مجال الدعوي الجنائية - وعلى امتداد مراحلها - يؤثر بالضرورة علي محصلتها النهائية. ويندرج تحتها أصل البراءة كقاعدة أولية تملئها الفطرة. وتفرضها مبادئ الشريعة الإسلامية في قوله عليه السلام "ادعوا الحدود عن المسلمين ما استطعتم، فإن وجدتم للمسلم مخرجاً فاخولوا سبيله، فإن الإمام لأن يخطيء في العفو خير من أن يخطيء في العقوبة". وهي بعد قاعدة حرص الدستور علي إبرازها في المادة ٦٧ منه، مؤكداً بمضمونها ما قرره المادة الحادية عشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. والمادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان. وحيث إن أصل البراءة يمتد إلي كل فرد سواء كان مشتبهاً فيه أو متهماً، باعتباره قاعدة أساسية في النظام الاتهامي أفرتها الشرائع جميعها لا لتكفل بموجبها حماية المذنبين. وإنما لتدراً بموجبها العقوبة عن الفرد إذا كانت التهمة المنسوبة إليه قد أحاطتها الشبهات بما يحول دون التيقن من مقارفة المتهم للجريمة محل الاتهام. ذلك أن الاتهام الجنائي في ذاته لا يزحزح أصل البراءة الذي يلزم الفرد دوماً، ولا يزاله، سواء في مرحلة ما قبل المحاكمة أو أثناءها وعلى امتداد حلقاتها. وأياً كان الزمن الذي تستغرقه إجراءاتها. ولا سبيل بالتالي لدحض أصل البراءة بغير الأدلة التي تبلغ قوتها الإقناعية مبلغ الجزم واليقين بما لا يدع مجالاً معقولاً لشبهة انتفاء التهمة، وبشرط أن تكون دلالتها قد استقرت حقيقتها بحكم قضائي استنفد طرق الطعن فيه، وصار باتاً. وحيث إن افتراض البراءة لا يتمخض عن قرينة قانونية، ولا هو من صورها، ذلك أن القرينة القانونية تقوم علي تحويل للإثبات من محله الأصلي ممثلاً في الواقعة مصدر الحق المدعي به، إلي واقعة أخرى قريبة منها متصلة بها، وهذه الواقعة البديلة هي التي يعتبر إثباتها إثباتاً للواقعة الأولى بحكم القانون. وليس الأمر كذلك بالنسبة إلي البراءة التي افترضها الدستور. فليس ثمة واقعة أحلها الدستور محل واقعة أخرى وأقامها بديلاً عنها Innocence is more properly called an assumption as opposed to a presumption: it does not rest on any other proved facts, it is assumed

البراءة علي الفطرة التي جبل الإنسان عليها . فقد ولد حراً مبرراً من الخطيئة أو المعصية . ويفترض علي امتداد مراحل حياته أن أصل البراءة، لازال كامناً فيه، مصاحباً له فيما يأتيه من أفعال، إلي أن تنتقض المحكمة بقضاء جازم لارجعة فيه هذا الافتراض، على ضوء الأدلة التي تقدمها النيابة العامة مثبتة بها الجريمة التي نسبته إليه في كل ركن من أركانها، وبالنسبة إلى كل واقعة ضرورية لقيامها، بما في ذلك القصد الجنائي بنوعيه إذا كان متطلباً فيها . وبغير ذلك لا ينهدم أصل البراءة، إذ هو من الركائز التي يستند إليها مفهوم المحاكمة المنصفة التي كفلها الدستور . ويعكس قاعدة مبدئية تعتبر في ذاتها مستعصية علي الجدل، واضحة وضوح الحقيقة ذاتها، تقتضيها الشرعية الإجرائية . ويعتبر إنفاذها مفترضاً أولياً لإدارة العدالة الجنائية . ويتطلبها الدستور لصون الحرية الشخصية في مجالاتها الحيوية، ليوفر من خلالها لكل فرد الأمن في مواجهة التحكم والتسلط والتحامل . بما يحول دون اعتبار واقعة تقوم بها الجريمة ثابتة بغير دليل . وبما يرد المشرع عن افتراض ثبوتها بقريضة قانونية ينشئها . وحيث إن النص المطعون فيه بعد أن أفصح عن أن جريمة غش الأغذية أو عرض أغذية مغشوشة أو فاسدة للبيع جريمة عمدية، باشتراطه العلم بغش المادة موضوعها أو فسادها، نص علي أن هذا العلم يفترض في جانب المشتغلين بالتجارة أو الباعة الجائلين ما لم يثبت المخالف حسن نيته ومصدر الأشياء موضوع الجريمة . وبذلك أحل المشرع توافر صفة معينة في المتهم محل واقعة علمه بغش أو فساد ما يعرضه من أغذية، منشئاً بذلك قرينة قانونية يكون ثبوت الواقعة البديلة بموجبها، دليلاً علي ثبوت واقعة العلم بغش أو فساد السلعة التي كان ينبغي أن تتولي النيابة العامة بنفسها مسئولية إثباتها في إطار التزامها الأصل بإقامة الأدلة المؤيدة لإسناد الجريمة بكامل أركانها إلي المتهم . وبوجه خاص "القصد الجنائي العام" ممثلاً في إرادة إتيان الفعل، مع العلم بالوقائع التي تعطي دلالة الإجرامية . وحيث إن القرينة القانونية التي تضمنها النص المطعون فيه علي النحو المتقدم لا تعتبر من القرائن القاطعة . إذ الأصل في القرائن القانونية بوجه عام هو جواز إثبات عكسها . ولا تكون القرينة قاطعة إلا بنص خاص بقرر عدم جواز هدمها . وقد التزم قانون قمع التدليس والغش الأصل العام في القرائن القانونية بما قرره المذكرة الإيضاحية لكل من القانونين رقمي ٨٠ لسنة ١٩٦١ و ١٠٦ لسنة ١٩٨٠ المعدلين له من أن "افتراض العلم بالغش والفساد إذا كان المخالف من المشتغلين بالتجارة أو من الباعة الجائلين، ينفية إثبات حسن النية ومصدر الأشياء موضوع الجريمة، وأنه من المسلمات أن إثبات حسن النية هو إثبات أن المتهم قد اتبع القواعد المقررة قانوناً أو التي يجري بها العرف التجاري في التحقق من أن الأشياء المضبوطة ليست مغشوشة أو فاسدة"، "اعتباراً بأن هذا الإثبات سهل ميسور على التجار الذين يراعون واجب الذمة في معاملاتهم" وبذا أضحت النيابة العامة غير مكلفة بإقامة الدليل علي هذا العلم . وغدا نفيه عبئاً ملقي علي عاتق المتهم مثلما هو الشأن في القرائن القانونية . ذلك أن المشرع هو الذي تكفل باعتبار الواقعة المراد إثباتها ثابتة بقيام القرينة القانونية . وأعفي النيابة العامة بالتالي من تقديم الدليل عليها . إذ كان ذلك . وكان الأصل في القرائن القانونية بوجه عام هي أنها من عمل المشرع - علي التفصيل السابق إirاده - وهو لا يؤسسها أو يحدد مضمونها إلا علي ضوء ما

يكون في تقديره غالباً أو راجحاً في الحياة العملية، وكانت القرينة القانونية التي تضمنها النص المطعون فيه - وحتى بافتراض جواز أعمال القرائن القانونية في المجال الجنائي - تنافي واقع الحياة العملية، وما يتم فيها في الأغلب، ذلك أن هذه القرينة تتعلق ببضائع شتى متنوعة المصادر، يجري التعامل فيها عبر حلقات متعددة منذ خروجها من يد منتجها أو جالبها إلى أن تصل يد عارضها الأخير. ويتم تداولها والتعامل فيها علي امتداد حلقاتها هذه. وبافتراض خضوعها لنظم الفحص والرقابة التي تفرضها التشريعات المختلفة. وتقوم علي تنفيذها الجهات الحكومية المختصة في منابها سواء داخل مصادر إنتاجها المحلية. أو قبل تجاوزها الدائرة الجمركية حال جلبها. ولازم ما تقدم. أن عدم إثبات عارض السلعة الغذائية وما جري مجراها لمصدرها، لا يفيد بالضرورة علمه بغشها أو فسادها، كما أن تكليفه بإثبات حسن نيته باعتباره من المواطنين الشرفاء الذين يتعاملون في تلك السلع وفق أصول المهنة ومقتضياتها، لا يعدو أن يكون أمراً عسراً ومُتميعاً في آن واحد. ومن ثم لا ترشح الواقعة البديلة التي اختارها النص المطعون فيه - وفي الأعم الأغلب من الأحوال - لاعتبار واقعة العلم بغش السلعة أو فسادها ثابتة بحكم القانون. ولا تربطها علاقة منطقية بها. وتغدو هذه القرينة بالنالي مقمة لإهدار افتراض البراءة، ومفنكرة إلي أسسها الموضوعية. ومجاوزة لضوابط المحاكمة المنصفة التي كفلها الدستور. وحيث إنه لما كانت جريمة عرض أغذية مغشوشة أو فاسدة من الجرائم العمدية التي يعتبر القصد الجنائي ركناً فيها، وكان الأصل هو أن تتحقق المحكمة بنفسها، وعلي ضوء تقديرها للأدلة التي تطرح عليها، من علم المتهم بحقيقة الأمر في شأن كل واقعة تقوم عليها الجريمة، وأن يكون هذا العلم يقينياً لاظنياً ولا افتراضياً، وكان الاختصاص المقرر دستورياً للسلطة التشريعية في مجال إنشاء الجرائم وتقرير عقوباتها - وعلي ماجرى عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا - لا يخلوها التدخل بالقرائن التي تنشئها لغل يد المحكمة الجنائية عن القيام بمهمتها الأصلية في مجال التحقق من قيام أركان الجريمة التي عينها المشرع إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية. وكان النص المطعون فيه قد حدد واقعة بذاتها جعل ثبوتها بالطريق المباشر دالاً بطريق غير مباشر علي العلم بالواقعة الإجرامية مقمماً بذلك وجهة النظر التي ارتأها في مسألة يعود الأمر فيها بصفة نهائية إلي محكمة الموضوع لاتصالها بالتحقيق الذي تجريه بنفسها تقصياً للحقيقة الموضوعية عند الفصل في الاتهام الجنائي. وهو تحقيق لا سلطان لسواها عليه، ومأل ما يسفر عنه إلي العقيدة التي تتكون لديها من جماع الأدلة المطروحة عليها. إذ كان ذلك. فإن المشرع إذ أعفي النيابة العامة بالنص المطعون فيه - من إثباتها لواقعة بذاتها تتصل بالقصد الجنائي وتعتبر من عناصره، هي واقعة علم المتهم بغش السلعة التي يعرضها أو فسادها، حاجباً بذلك محكمة الموضوع عن تحقيقها. وعن أن تقول كلمتها بشأنها. بعد أن افترض النص المطعون عليه هذا العلم بقرينة لا محل لها، ونقل عبء نفيه إلي المتهم، فإن عمله هذا يعد انتحالا لاختصاص كفه الدستور للسلطة القضائية، وإخلالاً بمبدأ الفصل بينها وبين السلطة التشريعية. ومناقضاً كذلك لافتراض براءة المتهم من التهمة المنسوبة إليه في كل وقائعها وعناصرها. وحيث إن افتراض براءة المتهم من التهمة المنسوبة إليه

يقترن دائماً من الناحية الدستورية -ولضمان فعاليته- بوسائل إجرائية إلزامية تعتبر وثيقة الصلة بالحق في الدفاع وتتمثل في حق المتهم في مواجهة الأدلة التي قدمتها النيابة العامة إثباتاً للجريمة، والحق في دحضها بأدلة النفي التي يقدمها. لما كان ذلك. وكان النص المطعون عليه -وعن طريق القرينة القانونية التي افترض بها ثبوت القصد الجنائي- قد أدخل بهذه الوسائل الإجرائية بأن جعل المتهم مواجهاً بواقعة أثبتتها القرينة في حقه بغير دليل. ومكلفاً بنفيها خلافاً لأصل البراءة، ومسقطاً عملاً كل قيمة أسبغها الدستور علي هذا الأصل. وكان النص المطعون عليه - وعلى ضوء ما تقدم جميعه- ينال من مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية. ومن الحرية الشخصية. كما يناقض افتراض البراءة، ويخل بضوابط المحاكمة المنصفة، وما تشتمل عليه من ضمان الحق في الدفاع، فإنه بذلك يكون مخالفاً لأحكام المواد ٢، ١٤، ٦٧، ٦٩، ٨٦، ١٦٥ من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من البند (١) من المادة الثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ بقمع التدليس والغش قبل تعديلها بالقانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٣- الحكم بعدم دستورية نص المادة ٩٨ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم الجامعات .

(قضية رقم 33 لسنة 15 قضائية)

حالة المادة القانونية:

نص المادة ٩٨ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم الجامعات - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ٢ ديسمبر سنة ١٩٩٥ الموافق ٩ رجب

١٤١٦

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين فاروق عبدالرحيم غنيم وسامى فرج يوسف
والدكتور عبدالمجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد
عبدالقادر عبدالله.

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / أحمد عطيه أحمد منسى..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٣ لسنة ١٥ قضائية
"دستورية....."

الإجراءات

فى الثانى من ديسمبر ١٩٩٣ أودع المدعى قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوى
الماتلة طالبا الحكم بعدم دستورية المادة ٨٩ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بتنظيم
الجامعات، وذلك فيما تضمنته من عدم جعل إجازة مرافقة الزوج المرخص له بالسفر
أمراً وجوبياً على جهة الإدارة، وكذلك فيما تضمنته من عدم النص على ألا تقل هذه
الإجازة عن مدة بقاء الزوج فى الخارج، وذلك لمخالفتها من هذين الوجهين، للمواد ٩،
١٣، ٤٠ من الدستور. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم أصلياً بعدم
اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى، واحتياطياً برفضها. وبعد تحضير الدعوى،
أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. وقد نظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر
الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

وحيث إن الوقائع - على مايبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعى كان يعمل مدرسا لجراحة العظام بكلية طب شبين الكوم. وقد صدر قرار رئيس جامعة المنوفية رقم ١٩٨٨/٢٠٥ بمنحه إجازة خاصة بدون مرتب لمدة عام لمرافقة زوجته المتعاقدة بالسعودية. وفي ١٩٨٩/٩/٣ صدر قرار السيد الدكتور رئيس الجامعة رقم ٦٧١ لسنة ١٩٧٩ بتجديد هذه الإجازة لمدة عام ثان اعتباراً من ١٩٨٩/١/٢٧، على ألا تتجاوز الإجازة مدة بقاء زوجته بالخارج. ونظراً لأن المؤسسة العلاجية التي تعمل فيها زوجته، كانت قد وافقت على تجديد عقد عمل زوجته لمدة ثلاثة، فقد طلب تجديد إجازته لمرافقتها، إلا أن جهة عمله رفضت ذلك، ونبهت عليه بضرورة الحضور فوراً لاستلام عمله، فتظلم من قرارها. وإذ لم يتلق رداً، فقد أقام الدعوى رقم ٥٠٦٢ لسنة ٤٤ قضائية، أمام محكمة القضاء الإداري، طالباً الحكم أصلياً بإلغاء قرار رفض تجديد إجازته الخاصة بدون مرتب لمرافقة زوجته التي تعمل بالسعودية، مع ما يترتب على ذلك من آثار، من بينها إلزام الجامعة بتجديد هذه الإجازة حتى ١٩٩٠/١/٢، واحتياطياً بتحديد أجل لرفع الدعوى بعدم دستورية نص المادة ٨٩ من قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢. وأثناء نظر دعواه الموضوعية، أخطرت جهة عمله، برفضها إحالة أبحاثه العلمية إلى اللجنة العلمية المختصة بفحصها، تمهيداً لترشيحه للترقى لوظيفة أستاذ مساعد، مبررة قرارها هذا بعدم عودته إلى جهة عمله. وقد تظلم من هذا القرار إلى رئيس الجامعة، إلا أن خدمته أنهيت اعتباراً من التاريخ التالي لإنهاء إجازته، مما حمله على أن يضمن دعواه الموضوعية، طلبين إضافيين هما إلغاء قرار رفض عرض أبحاثه على اللجنة المختصة، وكذلك قرار إنهاء خدمته. وبجلسة ١٩٩٣/٩/٢٧ أعادت محكمة الموضوع دعواه إلى المرافعة، وخولته إقامة دعواه الدستورية للطعن بعدم دستورية المادة ٨٩ من قانون تنظيم الجامعات، فرفعها. وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت الدعوى الماثلة، بعدم اختصاص المحكمة الدستورية العليا ولائياً بنظرها، تأسيساً على أن ما يطلبه المدعى فيها، هو الحكم بعدم دستورية نص المادة ٨٩ من قانون تنظيم الجامعات، استناداً إلى ما تضمنته من تحويلها الجهة الإدارية حق منح أو رفض الإجازة الخاصة التي يطلبها أحد الزوجين لمرافقة الزوج الآخر المرخص له بالسفر إلى الخارج، وكذلك إغفالها النص على ألا تقل هذه الإجازة عن مدة بقاء الزوج في الخارج، وهو ما يعني - في تقدير هيئة قضايا الدولة - أن تحل المحكمة الدستورية العليا محل السلطة التشريعية في مجال مباشرتها لولايتها المنصوص عليها في المادة ٨٦ من الدستور، وذلك من خلال إبدال نص قانوني بغيره، وهو ما لا يدخل في اختصاص المحكمة الدستورية العليا. وحيث إن الدفع بعدم اختصاص المحكمة الدستورية العليا بنظر الدعوى الماثلة، مردود أولاً: بأن المدعى أقر في مذكرته التي قدمها إلى هذه المحكمة، أنه لا يتوخى بدعواه هذه، غير مجرد الحكم بعدم دستورية نص المادة ٨٩ المطعون عليها، ليكون إبطالها مؤدياً بالضرورة - ودون تدخل تشريعي - إلى مساواته بمن يتمثلون معه في مراكزهم القانونية، وهم العاملون

المدينون في الدولة الذين يمنحون هذه الإجازة الخاصة دون قيد. أما ما عدا ذلك من طلباته، فليس إلا استطرادا غير دقيق، يعتذر عنه؛ ومردود ثانيا: بأن العبرة دائما بما قصد إليه المدعى حقيقة من دعواه، ولا اعتداد بالعبارات التي أفرغ طلباته فيها، إذا كانت مجافية في مبنائها الحق، للمعانى التي أراد حملها عليها. ولم يقصد المدعى بدعواه الدستورية، غير مجرد إبطال المادة ٨٩ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ الصادر بشأن تنظيم الجامعات، لتحيلها المحكمة الدستورية العليا عدما بعد تجريدها من قوة نفاذها منذ إقرارها، وهو ما يدخل في ولايتها؛ ومردود ثالثا: بأن الدستور، وإن خول السلطة التشريعية أصلا اختصاص إقرار النصوص القانونية، باعتبار أن ذلك مما يدخل في نطاق الدائرة الطبيعية لنشاطها، إلا أن إقرار هذه النصوص لا يعصمها من الخضوع للرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا في شأن دستوريته، وهي رقابة غايتها إبطال ما يكون منها مخالفا للدستور،^١ ولو كان ذلك من زاوية الحقوق التي أهدرتها ضمنا، سواء كان إخلالها بها مقصودا ابتداء، أم كان قد وقع عرضا^٢؛ ومردود: رابعا بأن حق أحد الزوجين في أن يرافق الزوج الآخر عند سفره للمدة التي يبقاها في الخارج، لا يعدو أن يكون أثرا مترتباً قانونا على إلغاء السلطة التقديرية التي تباشرها الجهة الإدارية في شأن منح هذه الإجازة الخاصة أو رفضها. وإذا كان إنكار المدعى لمشروعية مباشرة تلك السلطة، هو مدار دعواه الدستورية وغايتها، فإن القول بانحسار اختصاص المحكمة الدستورية العليا عن الفصل فيها، لا يكون قائما على سند من القانون. وحيث إن المادة ٨٩ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم الجامعات، تنص على أنه > مع مراعاة حسن سير العمل في القسم وفي الكلية أو المعهد، يجوز الترخيص لعضو هيئة التدريس في إجازة خاصة بدون مرتب، لمرافقة الزوج المرخص له في السفر إلى الخارج لمدة سنة على الأقل. ويكون الترخيص بقرار من رئيس الجامعة بناء على طلب عميد الكلية أو المعهد بعد أخذ رأي مجلس القسم المختص <. وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة - وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم في المسألة الدستورية، لازما للفصل في الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، وكانت السلطة التقديرية التي خولتها المادة ٨٩ المشار إليها لجهة الإدارة، في مجال منح الإجازة الخاصة أو رفضها، هي مدار قراراتها المتظلم منها سواء ماصدر منها برفض هذه الإجازة، أو مانشا عن هذا الرفض من آثار، ومن بينها عدم عرض أبحاثه العلمية على اللجنة المختصة لبحثها، وإنهاء خدمته، فإن الفصل في دعواه الموضوعية، يكون متوقفا على الفصل في دستورية النص المطعون فيه، وهو ما تقوم به مصلحته الشخصية المباشرة. وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه، أنه يثير بالضرورة الحماية التي كفلها الدستور للأسرة المصرية، وهي حماية لامتياز فيها بين الأسر بعضها البعض بالنظر إلى تماثل مركزها القانوني، ولأنها جميعا أساس بنيان

مجتمعها، قوامها الدين والأخلاق والوطنية، وقد ظل طابعها الأصل - بما يقوم عليه من قيم وتقاليد - مرعيا. ولكن النص المطعون فيه أخل بذلك، مُهْدِراً أيضاً الحق في العمل، ومناقضاً بالتالي أحكام المواد ٩ و ١٣ و ٤٠ من الدستور. وحيث إن الحق في تكوين الأسرة - واختيار الزوج مدخلها - من الحقوق التي كفلها الدستور على ماجرى عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا، ذلك أن هذا الحق وثيق الصلة بالحرية الشخصية، وهي الحرية الأصل التي تهيمن على الحياة بكل أقطارها، ولا تكتمل الشخصية الإنسانية في غيبتها، وهو كذلك من الحقوق الشخصية التي لاتتجاهل القيم الدينية، أو تقوض روابطها، أو تعمل بعيداً عنها، أو تتقرر انعزالاً عن التقاليد التي تؤمن بها الجماعة التي يعيش الفرد في كنفها، بل تركيها، وتتعاظم بقيمتها، بما يصون حدودها ويرعى مقوماتها، ذلك أن الزوجين - ومن خلال الأسرة التي كونها - يمتزجان في وحدة يرتضيانها، يتكاملان بها، ويتوجان بالوفاء جوهرها، ليظل نبتها مترامياً على طريق نمائها، وعبر امتداد زمنها، مؤكداً حق الشريكين فيها، في أن يتخذا من خلالها أدق قراراتهما وأوثقها ارتباطاً بمصائرها، بما يصون لحياتهما الشخصية أعمق أغوارها، فلا يقتحمها المشرع متغولاً على أسرارها وأنبل غاياتها، وإلا كان ذلك عدواناً ينال من الدائرة التي تظهر فيها الحياة العائلية، في صورتها الأكثر تألفاً وتراحماً. وحيث إن الحق في تكوين الأسرة - محدد على النحو المتقدم - لا ينفصل بالضرورة عن الحق في صونها - على امتداد مراحل بقائها - "لتأمينها مما يخل بوحدها، أو يؤثر سلباً في ترابطها أوفى القيم والتقاليد التي تنصهر فيها" "وبما يكفل تنشئة أطفالها وتكوينهم، وتحمل مسؤولياتهم صحياً وتعليمياً وتربوياً، فلا تتفرق الأسرة التي تضمهم جميعاً - وهي الوحدة الأساسية لمجتمعها The Basic Unit of Society - بدءاً، ولا يكون التعاون بين أفرادها، هامشياً Marginal أو مرحلياً أو انتقائياً، بل عريضاً وفاعلاً، ليظل اتصالهم ببعض، كافلاً لدمجهم في محيطها Family Integration وإشراهم مبادئها وتقاليدها التي لازال الدين يشكلها في الأعم من مظاهرها، وعلى الأخص في مجال اختيار أنماط الحياة التي يتعايش معها أفراد الأسرة الواحدة. ويرتضونها طريقاً لتوجهاتهم بما يصون أعراضهم وعقولهم وأموالهم وأبدانهم وعقيدتهم مما ينال منها أو يقوضها. وكلما كان التنظيم التشريعي لبنیان الأسرة ملتئماً مع الدين والأخلاق والوطنية، نابعا من ضرورة إسهامها في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية على تباين مستوياتها، فإن قودها لها يكون واقعا حيا، منبئا حقا وعدلا، عن إطار تقدمي لمجتمعها. وحيث إن دورة الحياة Life Cycle التي تمتد إليها العلائق الزوجية، قوامها المودة والرحمة، وجوهرها مباشرة أفرادها لمسؤولياتهم إنصافاً، وبوجه خاص من خلال التقيد بجوانبها التي حددتها القواعد الأمرة للدين، أو التي يقتضيها صون كرامتهم الأصلية Innate Dignity أو ضمان أمنهم ببيئة Environmental Security أو التمكين من إنماء ملكاتهم Empowerment of Potentials. وبذلك وحده يكون بنيان الأسرة أونسيجها، كافلاً مايفترض فيه من اتساق مع حقائق العصر. وحيث إن دستور

جمهورية مصر العربية نص في المواد ٩ و ١٠ و ١١ و ١٢ على أن الأسرة أساس المجتمع، وأن قوامها الدين والأخلاق والوطنية، وأن الطابع الأصيل للأسرة المصرية - وما يمثل فيه من قيم وتقاليد - هو ما ينبغي الحفاظ عليه وتوكيده وتنميته في العلائق داخل مجتمعها، وأن الأمومة والطفولة قاعدة لبنان الأسرة، ورعايتهما ضرورة لتقدمها، وأن مساواة المرأة بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وكذلك التوفيق بين عملها في مجتمعها، وواجباتها في نطاق أسرتها - وبما لا إخلال فيه بأحكام الشريعة الإسلامية - هو ما ينبغي أن تتولاه الدولة، وتتهض عليه، باعتباره واقعاً في نطاق مسؤوليتها، مشمولاً بالتزاماتها التي كفلها الدستور. ومجتمعها مقيد كذلك بضرورة التمكين للقيم المصرية الأصيلة، وبصون الاخلاق وحمايتها، وبأن يكون للتربية الدينية والقيم الخلقية والوطنية - محدد موقعها ودورها على ضوء أعمق مستوياتها وأرفعها شأنًا - روافد لانقطاع لجريلانها. وحيث إن الدستور بذلك، أقام من الدين والأخلاق والوطنية - بمثلها وفنائها ومكارمها - إطاراً للأسرة، يؤكد طابعها الأصيل، ويعكس ملامحها، فلا تتفصل - في تراثها وتقاليدها ومناحي سلوكها - عن دورها الاجتماعي، ولا تتراجع عن القيم العليا للدين، بل تنهل منها تأسيساً بها. والتزامها بالخلق القويم، لا ينعزل عن وجدانها، بل يمتد لأعمقها ويحيطها ليهمن على طرائقها في الحياة. وليس التعبير عن الوطنية - في محتواها الحق - ربنا مجرداً من المضمون، بل انتماء مطلقاً لأمال المواطنين، وانحيازاً صارماً لطموحاتهم يقدم مصالحهم - في مجموعها - على ماسواها. والأسرة بذلك لا تقوم على التباغض أو التناحر، سواء بالنظر إلى خصائصها أو توجهاتها، ولكنها تحمل من القوة أسبابها، فلا تكون حركتها انفلاتاً بئيساً، ولا حريتها نهبا لقهر أو طغيان، ولا حقوقها انطلاقاً بلا قيد، ولا واجباتها تشبهاً بهواها، بل يُظَلِّها حياؤها وأدبها، تعصمها صلابة الضمير، ويتوج اثتلافها ببيان من الفضائل، يرعى التكافل الاجتماعي بين آحادها. وحيث إن البين من المادة ٦٩ من قانون العاملين المدنيين في الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، أن المشرع صاغها من بدين، يجرّد أولهما الجهة الإدارية من سلطتها التقديرية في شأن منح الإجازة الخاصة التي ينظمها، ضمناً لوحدة الأسرة، والتزاماً بقيمتها وتقاليدها، وتنظيماً لشئونها بما يوفق بين عمل المرأة وواجباتها قبل أسرتها. ويمنح ثانيهما هذا الاختصاص لتلك الجهة، في شأن الإجازة التي يطلبها العامل في غير الأحوال التي يحكمها البند الأول من تلك المادة التي جرى نصها كالآتي : (١) يمنح الزوج أو الزوجة إذا سافر أحدهما إلى الخارج للعمل أو الدراسة لمدة ستة أشهر على الأقل، أجازة بدون مرتب. ولا يجوز أن تجاوز هذه الإجازة مدة بقاء الزوج في الخارج. ويسرى هذا الحكم سواء كان الزوج المسافر من العاملين في الحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام أو القطاع الخاص. ويتعين على الجهة الإدارية أن تستجيب لطلب الزوج أو الزوجة في جميع الأحوال < . (٢) يجوز للسلطة المختصة منح العامل إجازة بدون مرتب لأسباب التي يبيدها العامل وتقدرها السلطة المختصة ووفقاً للقواعد التي تنبئها < . وحيث إن المذكرة الإيضاحية

للمادة ٦٩ المشار إليها، تقرر في وضوح أن المشرع قد وازن - من خلال بنديها - بين رعاية العامل المتزوج وصيانة الأسرة، وبين حسن سير العمل. وهو ما يعني أن بندها الأول يعكس مصالح الأسرة، ويكفل وحدتها، بما يحول دون تشتيتها أو تمزيق أوصالها، وبعثرة جهودها، وتتازع أفرادها، وعلى الأخص من خلال تفرق أبنائها بين أبوين لا يتواجدان معاً، بما يترتب سلباً على صحتهم النفسية والعقلية والبدنية، ويقلص الفرص الملائمة لتعليمهم، وإعدادهم لحياة لا تكون الأسرة معها بنياناً متهافتاً، أو متهاوياً. وهذا الاتجاه، هو ما يدل عليه التنظيم القائم بفرنسا، ذلك أن المادة ٧٤ من مرسومها رقم ٨٥ - ٩٨٦ الصادر في ١٦/٩/١٩٨٥ - تقرر ما يأتي : La mise en disponibilité est accordée de droit au fonctionnaire , sur sa demande : a) pour donner des soins au conjoint , a un enfant ou un ascendant a la suite d'un accident ou d'une maladie graves. b) ----- C) pour suivre son conjoint lorsque celui-ci est astreint a établir sa résidence habituelle , a raison de sa profession , en un lieu éloigné du lieu d'exercice des fonctions du fonctionnaire . وهى بذلك تدل على أن الموظفين العامين - وبناء على طلبهم - لا يوضعون بقوة القانون خارج الجهة التي يعملون بها، مع بقائهم تحت تصرفها le mise en disponibilité إلا في أحوال محددة، من بينها أن يكون هذا الإجراء لازماً لتقديم الرعاية لزوج أصيب في حادثة جسيمة أو بمرض خطير، أو ليلحق الموظف العام بزوج - اضطر بسبب مهنته - لأن يقيم على وجه الاعتیاد بعيداً عن مكان مباشرة المهام الوظيفية. وحيث إن وحدة الأسرة - في الحدود التي كفلها الدستور - يقتضيها أمران : أولهما : أن تماسكها وعدم انفراطها، تؤكد لقيمتها العليا، وصون لأفرادها، فلا ينحرفون طريقاً أو ينفلتون سلوكاً، ليظل تأسيسها على الدين والخلق، إطاراً. ثانيهما : أن الوطنية التي ينبغي أن تتحلى الأسرة بها، تفقد مقوماتها، إذا لم يوفر المشرع لأفرادها مناخاً ملائماً، يعزز قوة الوطن ولا يضعفها أو ينحياها. ووحدة الأسرة هي الضمان الأولي، والمبدئي، لإشرا بهم غريزة القتال والنضال، ليكون لأمتهم هيبتهم ومكانتهم، فلا تنكص على عقبيها، وجلاً أو تقريظاً. وحيث إن النص المطعون فيه، يخول الجهة الإدارية التي يتبعها عضو هيئة التدريس، سلطة تقديرية تترخص معها في منح الإجازة الخاصة التي يطلبها هذا العضو لمرافقة زوجها أو زوجته التي أذن لأيهما بالسفر إلى الخارج، وكان منح الجهة الإدارية تلك الإجازة أو منعها، يتم وفقاً لمطلق تقديرها، على ضوء ما يكون متطلباً في نظرها لحسن سير العمل، وكانت الأسرة التي حرص الدستور على صون وحدتها، وأقامها على الدين والخلق والوطنية، هي الأسرة المصرية بأعرافها وتقاليدها وتضامنها وتراحمها واتصال روابطها، فإن الحماية التي كفلها الدستور لها، لا تتحدد بالنظر إلى موقعها من البنيان الاجتماعي، ولا بطبيعة عمل أحد الأبوين أو كليهما، ولا بواقعة خضوعهما أو أحدهما لتنظيم وظيفي خاص أو عام، بل يتعين أن يكون مفهوم الأسرة ومتطلباتها، نائياً بها عما يقوض بنيانها، أو يضعفها، أو يؤول إلى

انحرفها، وإلا كان ذلك هدماً لها، وإخلاقاً بوحدها التي ما قصد الدستور صونها لذاتها، بل بوصفها طريقاً وحيداً لإرساء مقوماتها على قواعد محددة لا يستقيم أمرها بغيرها. وحيث إن النص المتقدم، يخل كذلك بفرص العمل، وبحرية إجراء البحوث العلمية التي تنهياً في الخارج لأحد الزوجين وفقاً للنظم المعمول بها في جمهورية مصر العربية، ذلك أن الجهة الإدارية، هي التي توفر بنفسها إمكان الانتفاع بهذه الفرص أو مباشرة تلك الحرية، من خلال تراخيص السفر التي تمنحها للعاملين فيها. ولا يسوغ من بعد، أن تخل بوحدة الأسرة وترابطها، من خلال منعها أحد الزوجين من اللحاق بالآخر، ليكون انفصالهما فارقاً لبنين الأسرة، نافياً تلاحمهما، مقبلاً شريعتها على غير الحق والعدل. وحيث إن الدساتير المصرية جميعها، بدءاً بدستور ١٩٢٣، وانتهاء بالدستور القائم، رددت جميعها مبدأ المساواة أمام القانون، وكفلت تطبيقه على المواطنين كافة، باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي، وعلى تقدير أن الغاية التي يستهدفها تتمثل أصلاً في صون حقوق المواطنين وحرياتهم في مواجهة صور التمييز التي تتأل منها أو تقيد ممارستها. وأضحى هذا المبدأ - في جوهره - وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، بل يمتد مجال أعمالها كذلك، إلى تلك التي كفلها المشرع للمواطنين، في حدود سلطته التقديرية، وعلى ضوء ما يبرهنه محققاً للصالح العام. ولئن نص الدستور في المادة ٤٠، على حظر التمييز بين المواطنين في أحوال بينتها، هي تلك التي يقوم التمييز فيها على أساس الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بذاتها يكون التمييز محظوراً فيها، مرده أنها الأكثر شيوعاً في الحياة العملية، ولا يدل البتة على انحصاره فيها. إذ لو صح ذلك، لكان التمييز بين المواطنين فيما عداها جائزاً دستورياً، وهو ما يناقض المساواة التي كفلها الدستور، ويحول دون إرساء أسسها وبلوغ غاياتها. وآية ذلك، أن من صور التمييز التي أغفلتها المادة ٤٠ من الدستور، ما لا تقل عن غيرها خطراً سواء من ناحية محتواها، أو من جهة الآثار التي ترتبها، كالتمييز بين المواطنين في نطاق الحقوق التي يتمتعون بها، أو الحريات التي يمارسونها، لاعتبار مرده إلى مولدهم، أو مركزهم الاجتماعي، أو انتمائهم الطبقي، أو ميولهم الحزبية، أو نزعاتهم العرقية، أو عصبيتهم القبلية، أو إلى موقفهم من السلطة العامة، أو إعراضهم عن تنظيماتها، أو تبنيهم لأعمال بذاتها، وغير ذلك من أشكال التمييز التي لاتظهرها أسس موضوعية تقيّمها؛ وكان من المقرر أن صور التمييز المجافية للدستور وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكمية من الحقوق أو الحريات التي كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بانكار أصل وجودها، أو تعطيل أو انتقاص آثارها، بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانوناً للانتفاع بها، وبوجه خاص على صعيد الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وغير ذلك من مظاهر الحياة العامة. وحيث إن النص المطعون فيه، قد أفرد أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، بتنظيم خاص ينال من وحدة الأسرة وترابطها،

ويخل بالأسس التي تقوم عليها، وبالركائز التي لا يستقيم مجتمعها بدونها، ومايز بذلك - وعلى غير أسس موضوعية - بينهم وبين غيرهم من العاملين المدنيين في الدولة، فإنه بذلك يكون متبنياً تمييزاً تحكيمياً، منهيها عنه بنص المادة ٤٠ من الدستور. وحيث إنه على ضوء ماتقدم، يكون النص المطعون فيه قد وقع في حماة مخالفة أحكام المواد ٩ و ١٠ و ١١ و ١٢ و ١٣ و ٤٠ و ٤٩ من الدستور. وحيث إن الحكم ببطلان النص المطعون فيه - على ماتقدم - يعنى الرجوع في شأن المسائل التي كان ينظمها، إلى القواعد المقررة بصدها في قانون العاملين المدنيين بالدولة

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص المادة ٩٨ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم الجامعات، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

* * *

١٤- الحكم بعدم دستورية المادة السابعة من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية الصادر بها المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٣١، وذلك فيما نصت عليه من عدم جواز الطعن إلا بطريق المعارضة في الأحكام الابتدائية الصادرة من المحاكم الشرعية الجزئية في سيوة والعريش والقصر والواحات الثلاث

(قضية رقم ٣٩ لسنة ١٥ قضائية)

حالة المادة القانونية:

المادة السابعة من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية الصادر بها المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٣١ - ألغيت لائحة ترتيب المحاكم الشرعية بمقتضى المادة الرابعة من القانون ١ لسنة ٢٠٠٠ "قانون تنظيم بعض إجراءات وأوضاع التقاضى فى مسائل الأحوال الشخصية "

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم السبت ٤ فبراير سنة ١٩٩٥ الموافق ٤ رمضان سنة ١٤١٥ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين : الدكتور محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبد
الرحيم غنيم وعبدالرحمن نصير والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين
وعلى محمود منصور.....

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالىرئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٩ لسنة ١٥ قضائية " دستورية.....

المقامة من

١ السيد / محمد عامر حمدى الكاشف
٢ السيد / محسن عامر حمدى الكاشف
٣ السيدة/ محاسن عامر حمدى الكاشف

ضد

- ١- السيد / رئيس الوزراء
٢- السيدة / سنية ناصر عقيل

الإجراءات

بتاريخ ٢٣ ديسمبر سنة ١٩٩٣ أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبين الحكم بعدم دستورية نص المادة السابعة من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية الصادرة بالمرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٣١. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت في ختامها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. وقد نظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق والمداولة

حيث إن الوقائع - على مايبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعى عليها الثانية أقامت الدعوى رقم ٤٩ لسنة ١٩٩٣ أمام محكمة العريش الجزئية للأحوال الشخصية " نفس " بطلب إشهاد وضبط وفاة زوجها مع تحديد نصيب كل وارث، قولا منها بأنها كانت زوجة للمرحوم / عامر حمدي عمر الكاشف بموجب عقد شرعى والذى توفى بتاريخ ٢٨ فبراير ١٩٩٢ خلال فترة عدتها إثر تطبيقها منه طلاقا رجعيا. وبتاريخ ٢٧ يوليو سنة ١٩٩٣ قضت تلك المحكمة فى الدعوى المذكورة بتعديل الاعلام الشرعى الصادر فى المادة ٢٥ لسنة ١٩٩٣ وراثات العريش، ليكون بتحقق وفاة المرحوم عامر حمدي عمر الكاشف بتاريخ ٢٨ فبراير سنة ١٩٩٢ وانحصار إرثه الشرعى فى زوجته المطلقة المدعى عليها الثانية وفى المدعين " أولاده البالغ " كل بحسب نصيبه المحدد فى هذا الحكم. وقد طعن المدعون على هذا الحكم بالتماس إعادة النظر رقم ٦٤ لسنة ١٩٩٣ أمام محكمة الموضوع ذاتها بطلب الغاء الحكم موضوع الالتماس لما تضمنه من قضاء بأكثر مما طلبه الخصوم. وأثناء نظر الالتماس، دفع المدعون بعدم دستورية نص المادة السابعة من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية. وإذ قدرت محكمة الموضوع جديده الدفع بعدم الدستورية، و صرحت للمدعين بإقامة دعواهم الدستورية، فقد أقاموا الدعوى الماثلة. وحيث إن لائحة ترتيب المحاكم الشرعية والإجراءات المتعلقة بها الصادر بها المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٣١، قد بينت فى مادتيها الخامسة والسادسة المنازعات التى تختص المحاكم الشرعية الجزئية بالحكم النهائى فيها، وكذلك تلك التى تختص بالفصل فيها بصفة ابتدائية، ثم اتبعتها بمادتها السابعة التى جرى نصها كالآتى : " تختص المحاكم الشرعية الجزئية فى سيوة والعريش والقصير والواحات الثلاث بالحكم فى جميع المواد المنصوص عليها فى المادتين السابقتين وفى جميع المواد الشرعية الأخرى التى هى من اختصاص المحاكم الابتدائية كما هو مبين فى المادة الثامنة. ويكون حكمها فى جميع ماذكر غير قابل للطعن إلا بطريق المعارضة فى الأحوال المنصوص عليها فى

الباب الرابع من الكتاب الرابع من هذه اللائحة^١. وحيث إن القانون رقم ٤٦٢ لسنة ١٩٥٥ بإلغاء المحاكم الشرعية والمحاكم المليية وإحالة الدعاوى التي تكون منظورة أمامها إلى المحاكم الوطنية، وإن نص في مادته الثالثة عشرة على إلغاء بعض المواد التي تضمنتها لائحة ترتيب المحاكم الشرعية المشار إليها، إلا أن هذا الإلغاء لم يشمل مادتها السابعة التي ظل حكمها قائما وناظرا إلى أن صدر القانون رقم ٢١٤ لسنة ١٩٩٤ الذي نصت مادته الأولى على أن^٢ تلغى المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٣١ بشأن لائحة ترتيب المحاكم الشرعية والإجراءات المتعلقة بها، وعلى المحاكم الجزئية أن تحيل بدون رسوم ومن تلقاء نفسها ما يوجد لديها من دعاوى أصبحت من اختصاص المحاكم الابتدائية المختصة بمقتضى حكم الفقرة السابقة، وذلك بالحالة التي تكون عليها^٣. وحيث إن من المقرر وعلى ما جرى به قضاء المحكمة الدستورية العليا أن مناط المصلحة الشخصية المباشرة في الدعوى الدستورية وهى شرط قبولها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازما للفصل في الطلبات المرتبطة بها المطروحة على محكمة الموضوع وحيث إن إلغاء المشرع لقاعدة قانونية بذاتها، لا يحول دون الطعن عليها بعدم الدستورية من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه تتحقق بإبطالها مصلحته الشخصية المباشرة. ذلك أن الأصل في تطبيق القاعدة القانونية هو سريانها على الوقائع التي تتم خلال الفترة من تاريخ العمل بها وحتى إلغائها^٤. فإذا استعيض عنها بقاعدة قانونية أخرى، فإن القاعدة الجديدة تسرى من الوقت المحدد لنفاذها ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها. وبذلك يتحدد النطاق الزمني لسريان كل من هاتين القاعدتين فما نشأ في ظل القاعدة القانونية القديمة من المراكز القانونية وجرت أثارها خلال فترة نفاذها يظل خاضعا لحكمها وحدها. إذ كان ذلك، وكان الطعن المقدم من المدعين بعدم دستورية المادة السابعة من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية السالف بيانها، قد توخى إبطال ماقررت من عدم جواز الطعن في الحكم الصادر من محكمة العريش الجزئية في الدعوى رقم ٤٩ لسنة ١٩٩٣ إلا بطريق المعارضة كي يفتح أمامهم طريق الطعن في هذا الحكم استئنافيا، فإن مصلحتهم الشخصية المباشرة تنحصر في هذا النطاق ولا تتعداه. وحيث إن المدعين ذهبوا إلى أن المشرع قد توخى بنص المادة السابعة من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية في شقها المطعون فيه أن يدفع عن المتقاضين مشاق انتقالهم من المناطق النائية التي حددها هذا النص إلى مقار المحاكم الابتدائية، حال أن هذا الاعتبار بات منتفيا إزاء تقدم وسائل الاتصال وسهولتها. ومن ثم يقع النص المطعون فيه مخالفا للمادتين ٤٠، ٦٨ من الدستور فيما تنص عليه أولاها من أن المواطنين متكافئون أمام القانون، وماقررته ثانيتهما من أن تعمل الدولة على ضمان تقريب جهات القضاء من المتقاضين. وحيث إن البين من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية - بعد تعديل أحكامها بمقتضى القانون رقم ٤٦٢ لسنة ١٩٥٥ المشار إليه - أن الطعن بالطرق العادية في الأحكام الصادرة في مسائل الأحوال الشخصية، غدا مقصورا على المعارضة فيها واستئنافها. متى كان ذلك، وكانت المادة ١٠ من هذه اللائحة تنص على أن الأحكام الابتدائية الصادرة من المحاكم الجزئية الشرعية يجوز استئنافها أمام المحاكم الشرعية الابتدائية، وذلك دون إخلال بحكم المادة ٧ من هذه اللائحة، فإن المشرع بذلك يكون قد أورد حكم مادتها السابعة باعتباره استثناء من

مادتها العاشرة، وهو استثناء أكدته المادة ٣٠٤ من اللائحة المذكورة بما نصت عليه من أنه "يجوز للخصوم في غير الأحوال المستثناءة بنص صريح في هذه اللائحة أن يستأنفوا الأحكام والقرارات الصادرة من المحاكم الجزئية أو المحاكم الكلية بصفة ابتدائية". وحيث إن من المقرر أنه فيما عدا الأحوال التي تفصل فيها المحاكم الشرعية الجزئية في نزاع يدخل في إطار اختصاصها الانتهازي، ويكون قصر حق التقاضي في شأن المسائل التي فصل الحكم فيها على درجة واحدة، واقعا في إطار السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق، وفي الحدود التي يقتضيها الصالح العام، فإن الأصل في الأحكام التي تفصل بصفة ابتدائية في النزاع الموضوعي، هو جواز استئنافها، إذ يعتبر نظر النزاع على درجتين ضمانا أساسية للتقاضي لاجوز حجبها عن المتخاصمين بغير نص صريح ووفق أسس موضوعية. بما مؤداه أن الخروج عليها لايفترض. وذلك سواء يُظر إلى الطعن استئنافيا في الأحكام الصادرة بصفة ابتدائية باعتباره طريقا محتوما لمراقبة سلامتها وتقويم اعوجاجها، أم كوسيلة لنقل النزاع برتمته وبكامل العناصر التي يشتمل عليها إلى المحكمة الاستئنافية لتجبل بصرها فيه من جديد باعتبار أن حكما واحدا في شأن هذا النزاع لايقدم ضمانا كافيا يرفع العدالة، ويضمن فعالية إدارتها وفقا لمستوياتها التي التزمها الدول المتحضرة. وحيث إن البين من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية أن المشرع بعد أن حدد في المادة ٥ منها مايدخل في إطار الاختصاص الانتهازي للمحاكم الشرعية الجزئية، وقرنها بالمادة ٦ التي فصل بها مايقع في نطاق اختصاصها الابتدائي، أفرد المحاكم الشرعية الجزئية في سيوة والعريش والقصير والواحات الثلاث بحكم خاص قصره عليها، وذلك بما نص عليه في المادة ٧ من اختصاصها بالحكم في جميع المواد المنصوص عليها في المادتين السابقتين، وكذلك الفصل في جميع المواد الشرعية الأخرى التي هي من اختصاص المحاكم الابتدائية كما هو مبين في المادة الثامنة، وعلى أن يكون حكمها في جميع ماذكر غير قابل للطعن إلا بطريق المعارضة. وحيث إنه متى كان ذلك، وكان الحكم الصادر من محكمة العريش الجزئية في الدعوى رقم ٤٩ لسنة ١٩٩٣ قد فصل في نزاع يدخل في اختصاصها الابتدائي، وكان الأصل المقرر عملا بالمادة ١٠ من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية هو جواز الطعن استئنافيا في الأحكام الابتدائية الصادرة من المحاكم الشرعية الجزئية "دون إخلال بحكم المادة ٧ المشار إليها" فإن هذا الاستثناء يكون قد استبعد أحكام المحاكم الشرعية الجزئية الواقعة في بعض الأماكن النائية التي حددتها المادة ٧ من تلك اللائحة، من الطعن فيها استئنافيا على خلاف الأصل المقرر بالنسبة إلى غيرها من المحاكم التي تساويها في مرتبتها وتتكافأ معها في تشكيلها. وحيث إن الدستور بما نص عليه في المادة ٦٨ منه من حق كل مواطن في اللجوء إلى قاضيه الطبيعي انتصافا مما قد يقع عليه من عدوان، قد دل على أن هذا الحق في أصل شرعته من الحقوق المقررة للناس جميعا لايتمايزون فيما بينهم في مجال النفاذ إليه، وإنما تتكافأ مراكزهم القانونية في سعيهم لرد الإخلال بالحقوق التي يدعونها ولتأمين مصالحهم التي ترتبط بها، بما مؤداه أن قصر مباشرة حق التقاضي على فئة من بينهم أو الحرمان منه في أحوال بذاتها، أو إرهاقه بعوائق منافية لطبيعته، إنما يعد عملا مخالفا للدستور الذي لم يجز إلا تنظيم هذا الحق وجعل المواطنين سواء في الارتكان إليه، بما مؤداه أن غلق أبوابه دون أحدهم أو فريق منهم، إنما ينحل إلى إهداره ويكرس بقاء العدوان على

الحقوق التي يدعيها. وحيث إن الدساتير المصرية جميعها بدءا بدستور ١٩٢٣ وانتهاء بالدستور القائم رددت جميعها مبدأ المساواة أمام القانون، وكفلت تطبيقه على المواطنين كافة باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي، وعلى تقدير أن الغاية التي يستهدفها تتمثل أصلا في صون حقوق المواطنين وحررياتهم في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها. وأضحى هذا المبدأ في جوهره وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، بل يمتد مجال إعمالها كذلك إلى تلك التي كفلها المشرع للمواطنين في حدود سلطته التقديرية، وعلى ضوء مايرثه محققا للصالح العام. ولئن نص الدستور في المادة ٤٠ منه على حظر التمييز بين المواطنين في أحوال بينها هي تلك التي يقوم التمييز فيها على أساس الجنس والأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بذاتها يكون التمييز محظورا فيها، مرده وعلى ما استقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا أنها الأكثر شيوعا في الحياة العملية، ولا يدل البتة على انحصاره فيها، إذ لو صح ذلك لكان التمييز بين المواطنين فيما عداها جائزا دستوريا. وهو ما يناقض المساواة التي كفلها الدستور، ويحول دون إرساء أسسها وبلوغ غايتها. وأية ذلك أن من صور التمييز التي أغفلتها المادة ٤٠ من الدستور ما لا تقل عن غيرها خطرا سواء من ناحية محتواها أو من جهة الآثار التي ترتبها، كالتمييز بين المواطنين في نطاق الحقوق التي يتمتعون بها أو الحريات التي يمارسونها لاعتبار مرده إلى مولدهم أو مركزهم الاجتماعي أو انتمائهم الطبقي، أو ميولهم الحزبية أو نزعاتهم العرقية أو عصبيتهم القبلية أو إلى موقفهم من السلطة العامة أو إعراضهم عن تنظيماتها أو تبنيتهم لأعمال بذاتها، وغير ذلك من أشكال التمييز التي لا تظاهرها أسس موضوعية تقيمها. وحيث إن من المقرر أن صور التمييز المجافية للدستور وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكمية من الحقوق أو الحريات التي كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانونا للانتفاع بها، وبوجه خاص على صعيد الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغير ذلك من مظاهر الحياة العامة. متى كان ذلك، وكان النص المطعون فيه قد مايز بين المتقاضين في مجال التداعي في شأن الحقوق التي يطلبونها -لأبناء على اعتبار يرتد إلى طبيعتها أو يتصل بتنظيم الحق في اقتضاؤها، بل ترتبها على محال إقامتهم، ذلك أن اللائحة المشار إليها كفلت لكل متقاض لا يقيم في جهة من الأماكن التي حددها النص المطعون فيه حق الطعن استئنافيا في الأحكام الابتدائية الصادرة من المحاكم الشرعية الجزئية. فإن كان مقيما بها، فإن هذا الطريق من طرق الطعن يكون ممتنعا بالنسبة إليه بما مؤداه استبعاد النص المطعون فيه لفئة بذاتها من المتقاضين من فرص الطعن المكفولة لسواهم رغم تماثلهم جميعا في مراكزهم القانونية، وتداعيهم في شأن الحقوق عينها. ومن ثم لا يكون هذا النص محمولا على أسس موضوعية، بل متبنيا تمييزا تحكميا منها عنه بنص المادة ٤٠ من الدستور. ولا ينال مما تقدم ما ذهب إليه هيئة قضايا الدولة من أن الإخلال بمبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في المادة ٤٠ من الدستور، ينافيه أن النص المطعون فيه ينحل إلى قاعدة قانونية عامة مجردة لا تقيم في مجال تطبيقها تمييزا بين المخاطبين بها باعتبار أنهم متكافئون فيما بينهم في مجال

فرص الطعن التي أتاحتها، وكذلك تلك التي حجبها. ذلك أن أعمال مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون رهن بالشروط الموضوعية التي يحدد المشرع على ضوءها المراكز القانونية التي يتكافأ أصحابها بها أمام القانون، على أن يكون مفهوما أن موضوعية هذه الشروط مرجعها إلى اتصال النصوص التي ترتبها بالحقوق التي تتناولها، بما يؤكد ارتباطها عقلا بها وتعلقها بطبيعة هذه الحقوق، ومتطلباتها في مجال ممارستها. ومجرد عمومية القاعدة القانونية وتجردها وإن كان لازما لإنفاذ أحكامها، إلا أن التمييز التشريعي المناقض لمبدأ المساواة أمام القانون، لا يقوم إلا بهذه القواعد ذاتها. وحيث إن ماقررته هيئة قضايا الدولة من أن النص المطعون فيه قد توخى سرعة الفصل في القضايا التي تدخل في اختصاص المحاكم الشرعية الجزئية وفقا لحكمه، وكفل كذلك تقريب جهات القضاء من المتقاضين الذين يقيمون في الأماكن التي حددها، مردود بأن انفتاح طرق الطعن في الأحكام أو منعها لايجوز من زاوية دستورية إلا وفق أسس موضوعية ليس من بينها مجرد سرعة الفصل في القضايا. كذلك فإن تقريب جهات القضاء من خلال محاكمها من المتقاضين، لايتصور أن يتم بوجود مواقعها بعيدا عن فريق منهم ولايجوز كذلك أن يكون معطلا لحقهم في فرص الطعن التي أتاحتها المشرع لغيرهم ممن يتمثلون معهم في المركز القانوني. ذلك أن استواء طرق الطعن فيما بين هؤلاء وهؤلاء على مقتضى قاعدة قانونية واحدة، ضمانات أساسية للنقاضى يتكامل معها ولايجبها التزام الدولة بأن تتخذ الوسائل التي تكفل تقريب جهات القضاء منهم. وحيث إنه متى كان ماتقدم، فإن النص المطعون فيه يكون قد خالف المادتين ٤٠، ٦٨ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة السابعة من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية الصادر بها المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٣١، وذلك فيما نصت عليه من عدم جواز الطعن إلا بطريق المعارضة في الأحكام الابتدائية الصادرة من المحاكم الشرعية الجزئية في سبوة والعريش والقصير والواحات الثلاث، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٥- الحكم بعدم دستورية ما تضمنه البند (أ) من المادة الثالثة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢ في شأن التأمين الصحي على الطلاب؛ من أفراد كل خفل في رياض الأخفال الخاصة؛ وكل خالِب من خِلاب المدارس بالتحمّل باشتراكات سنوية لتمويل هذا التأمين؛ تزيد الخاصة بمصروفات؛ عن تلك التي فرضتها على غيرهم من الطلبة.

(قضية رقم 40 لسنة 16 قضائية)

حالة المادة القانونية:

البند (أ) من المادة الثالثة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢ في شأن التأمين الصحي على الطلاب - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ٢ سبتمبر سنة ١٩٩٥ الموافق ٦ ربيع الآخر ١٤١٦

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين فاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير
وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وعدلى محمود منصور ومحمد عبد
القادر عبد الله

وحضور السيد المستشار / عادل عمر شريفالمفوض
وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤٠ لسنة ١٦ قضائية
"دستورية....."

المقامة من

السيد / محسن محمد فضلى منصور

ضد

السيد / رئيس الجمهورية
السيد / رئيس مجلس الوزراء
السيد المستشار / وزير العدل

الإجراءات

بتاريخ ٧ ديسمبر سنة ١٩٩٤ أودع المدعى؛ قلم كتاب المحكمة؛ صحيفة الدعوى الماثلة طالبا الحكم بعدم دستورية نص المادة الثالثة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢ فى شأن نظام التأمين الصحى على الطلاب. 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 - تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام أمام محكمة بندر ثان طنطا الدعوى رقم ٤٥ لسنة ١٩٩٤؛ بطلب الحكم برد المبالغ التى دفعها مقابل التأمين الصحى على أولاده الثلاثة الملحقين بإحدى المدارس الخاصة بمصروفات؛ وقال شرحاً لدعواه إنه عملاً بحكم المادة الثالثة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢ فى شأن التأمين الصحى على الطلاب؛ كان عليه أن يدفع مبالغ سنوية عن أولاده الملحقين بمدارس خاصة بمصروفات؛ تمثل حصتهم فى التأمين الصحى. وهى مبالغ تزيد كثيراً عما تقتضيه الدولة من نظرائهم فى المدارس الحكومية والمعاهد الأزهرية والمدارس الخاصة المعانة. وأثناء نظر دعواه الموضوعية؛ دفع بعدم دستورية المادة الثالثة من القانون المشار إليه. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية دفعه؛ وصرحت بأن يقيم دعواه الدستورية؛ فرفعها. وحيث إن المادة الثالثة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢ فى شأن التأمين الصحى على الطلاب؛ تنص على ما يأتى: يمول نظام التأمين الصحى على الطلاب على النحو الآتى: - (أ) الاشتراكات السنوية التى يتحملها الطالب فى كل مرحلة من المراحل؛ والتى تسدد كل عام دراسى وفقاً للتتظيم؛ وفى المواعيد التى يصدر بتحديدھا قرار من وزير الصحة بالاتفاق مع الوزير المختص بواقع : -أربعة جنيهات عن كل طفل من رياض الأطفال؛ وكل طالب من طلاب التعليم الأساسى والثانوى بأنواعه؛ والمدارس الفنية نظام الخمس سنوات؛ والمدارس الفنية التجريبية التحضيرية. - ١٠% من قيمة المصروفات التعليمية السنوية؛ عن كل طفل من رياض الأطفال الخاصة؛ وكل طالب من طلاب المدارس الخاصة بمصروفات بحد أقصى قدره خمسون جنيهاً. (ب) الاشتراكات السنوية التى تتحملها الخزانة العامة؛ بواقع اثني عشر جنيهاً عن كل طالب فى المدارس ورياض الأطفال المملوكة للدولة؛ والمدارس الخاصة المعانة. (ج) مساهمة الطالب فى ثمن الدواء خارج المستشفى بواقع الثلث؛ عدا حالات الامراض المزمنة التى تحدد بقرار من وزير الصحة؛ فيعطى الدواء للطلاب مجاناً؛ وكذلك الجهاز التعويضى؛ مرة واحدة كل سنتين؛ كلما اقتضت الحاجة ذلك. (د) حصة الزيارات المنزلية بما لا يقل عن ثلاثة؛ جنيهات ولايجاوز خمسة جنيهات؛ عن كل زيارة منزلية وفقاً لمكان اقامة الطالب؛ وطبقاً للقواعد التى يصدر بها قرار وزير الصحة. (هـ) الاعانات والتبرعات والهبات التى تقدم لأغراض هذا النظام. (و) حصة رسم تأمين صحى بمقدار عشرة قروش؛ تفرض على كل عشرين سيجارة مباعه

بالسوق المحلي؛ سواء الوطنية أو الأجنبية. " وحيث إن المدعى ينعى على المادة الثالثة المشار إليها؛ إلزامها طلاب المدارس الخاصة بمصروفات؛ بأداء اشتراكات سنوية لمقابلة خدمات التأمين الصحي المقدمة لهم؛ تزيد في مقدارها عن تلك التي تقتضيها الدولة من نظرائهم الذين التحقوا بالمدارس الحكومية والمدارس الخاصة المعانة أو المعاهد الأزهرية؛ والذين يتمتعون بذات الخدمات؛ مما يخل بمبدأ المساواة أمام القانون؛ باعتبار أن التمييز بين هاتين الفئتين لا يقوم على روابط منطقية؛ بل يعد تمييزاً تحكيمياً منهياً عنه بنص المادة ٤٠ من الدستور. كذلك فإن الأصل في خدمات التأمين الصحي؛ أن تقدمها الدولة لمستحقيها من الطلاب؛ عند توافر موجباتها؛ سواء بسبب عجزهم أو مرضهم. ولاصلة لها بالتالي - وبوصفها حقاً تكفله الدولة للمواطنين جميعاً على ماتقضى به المادة ١٧ من الدستور - بما إذا كانت المدارس التي يلتحقون بها حكومية؛ أو مشبهة بها؛ أو من المدارس الخاصة غير المعانة. ولايسوغ القول؛ بأن تلك المغايرة في القواعد القانونية التي تحكم هاتين الفئتين؛ مردها ضرورة تعاون القادرين مع غير القادرين في إطار العدالة الاجتماعية. ذلك إن هذا المفهوم؛ وإن صح أن يكون أساساً للضريبة العامة؛ إلا أن الطلاب جميعهم يتمتعون بالخدمة الصحية عيناها؛ وبوسائل ذاتها؛ ودون تمييز فيما بينهم. ويتعين بالتالي أن يكون مقابل هذه الخدمة واحداً بالنسبة إليهم. وافترض ملاءة أولياء الأمور الذين ألحقوا أبناءهم بالمدارس الخاصة غير المعانة؛ لا دليل عليه؛ ولا تظاهره أية مصلحة اجتماعية. وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا؛ مستقر على أن المصلحة الشخصية المباشرة - وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها أن يقوم ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة في الدعوى الموضوعية؛ وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها المطروحة على محكمة الموضوع؛ وكانت مناعى المدعى تدور جميعها حول الزيادة في الاشتراكات السنوية المنصوص عليها في البند (أ) من المادة الثالثة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢ في شأن التأمين الصحي على الطلاب؛ والتي مايز المشرع بها؛ بين الالتزامات المالية للملتحقين بالمدارس الحكومية الخاصة غير المعانة؛ ومن عداهم؛ دون غيرها من الخدمات التي ساوهم فيها بنظرائهم - كالزيارات المنزلية والمساهمة في ثمن الأدوية - إذ تتكافأ فئتها المالية فيما بين الطلاب جميعهم؛ وكانت الاشتراكات السنوية التي نازع المدعى فيها - والتي يتصل بها النزاع الموضوعي - هي تلك التي تم تحصيلها منه استناداً إلى البند (أ) من المادة الثالثة المشار إليها؛ فإن نطاق الطعن ينحصر في هذا البند؛ ولايمتد لسواه من البنود التي انتزمتها هذه المادة. وحيث إن الدستور؛ نص في المادة ١٨ على أن يكون التعليم حقاً؛ وإلزامياً في المرحلة الابتدائية؛ مع جواز مد هذا الإلزام إلى مراحل أخرى تتصل حلقاتها؛ وتتضافر مكوناتها؛ ليكون قوامها جميعاً بنياناً صلباً متماسكاً؛ نفاذاً إلى آفاق العلوم واقتحاماً لدورها؛ وارتباطاً بحقائق العصر ومعطياته؛ وبوسائل التنمية وأدواتها؛ وبعوامل القوة ومظاهرها؛ وبموازين الصراع والوفاق؛ وبقيم الحق والخير والجمال؛ وبتكامل الشخصية الإنسانية لا تراجعها؛ وبوحي التقدم ومناحي القصور؛ وبإنماء التقاليد التربوية والخلفية والثقافية وتكريسها؛ وبألوان الإبداع وأشكال الفنون إطلالاً عليها

وتزودا بها؛ وبالمعايير التي التزمتهها الأمم المتحدة تأمیناً لحقوق مواطنيها وحریاتهم؛ وبالعوامل الجوهرية التي تكفل للوطن والمواطن آمالاً لا ينحصر محيطها؛ بل تمتد دائرتها إلى غير حد؛ إيماناً بغد أفضل؛ قوة وبأساً؛ حقاً وعدلاً؛ واقعاً ومصيراً. وحيث إن الدستور حرص فوق هذا -وبنص المادة ١٨ ذاتها- على ألا تقف الدولة من التعليم موقفاً سلبياً؛ وإنما حمّلها مسؤولية الإشراف على مختلف صورته. وعزز دورها بإلزامها أن تكفل استقلال التعليم الجامعي؛ ومراكز البحث العلمية على اختلافها؛ تطويراً لرسالتها؛ وبما يكفل انفتاح مجالاتها دون قيد؛ متوخياً بذلك أن تتكامل العملية التعليمية في وسائلها وغاياتها؛ وأن تتعدد روافدها لتكون نهراً متصلاً؛ فلا تتعزل بعض حلقاتها عن بعض؛ بل تتحد أجزاؤها وتتعاون عناصرها؛ لتقيم بنيانها الحق؛ وأن يكون نبعها تلك القيم والتقاليد الغائرة في أعماق بيئتها؛ وما ذلك إلا لأن قيمتها تتمثل بصفة رئيسية في انبثاقها عن مجتمعها؛ وتعبيرها عن المصالح والأسس التي يقوم عليها؛ تهيئةً لها؛ وتعميقاً لمضمونها. وحيث إن التعليم -على ضوء ما تقدم- كان ولا زال من أكثر المهام خطراً؛ وأعمقها اتصالاً بأمال المواطنين وطموحاتهم؛ وأوثقها ارتباطاً بمصالح الجماعة ومقاييس تقدمها؛ وكان على الدولة بالتالي أن تهيمن على عناصره الرئيسية؛ وأن توليه رعايتها؛ وأن توفر لدور التعليم -وبقدر طاقتها- شرايين الحياة الجوهرية التي لا تقوم إلا بها؛ وأن يكون إنفاقها على التعليم؛ تعبيراً عن اقتناعها بأن ثماره عائدة في منتهائها إليها. وأن اجتئها بيد مواطنيها؛ فليس التعليم حرثاً في البحر؛ بل هو نبض الحياة وقوامها؛ لا تستقيم غيره شؤونها؛ ولا زال مطلبها كشرط مبدئي لمواجهة المواطنين لمسؤولياتهم مع تنوعها وشمولها؛ ليكون اضطلاعهم بها منتجا وفعالاً؛ وهو كذلك تعميق لمشاعر الانتماء؛ يتمخض إلهاماً للضمائر؛ وتقريراً للحقائق؛ واستنهاضاً للهمم؛ نحو ما ينبغي أن يكون نهجاً قوياً للعمل؛ واستشارة لتلك القيم والمثل العليا التي يكون غرسها وإيقاظها في النشء؛ مشكلاً لعقولهم؛ محدداً مآلاً أنماطاً لتصرفاتهم؛ فلا يوجهون -في الأعم- طاقاتهم بدهاء؛ ولا يترجعون عن الإقدام طريقاً؛ ولا يتخاذلون أو يمارون؛ بل يوازنون بين حقوقهم وواجباتهم؛ مستبصرين حدودها؛ فلا يتفرقون أو يفرطون. والتعليم فوق هذا يعدهم للحياة. ويدربهم على مواجهة صعابها؛ ويقيم لهم معالمها؛ فلا تتناثر وسائلها؛ أو تتعارض ملامحها. وهم أسوياء بالتعليم؛ يتوافقون مع بيئتهم؛ ويندمجون في مجتمعاتهم؛ فلا يسعون لغير مظاهر التفوق إصراراً؛ ولا يميلون عن الحق طريقاً؛ ليكون التعليم دوماً حقاً أصيلاً لا تابعاً؛ لا تُداخل الأهواء فرص النفاذ إليه؛ ولا تملأها نزوة عابرة؛ بل يكون القبول بالمعاهد التعليمية على اختلافها؛ محدداً وفق أسس موضوعية تستقيم بها متطلبات ممارسة هذا الحق؛ فلا يكون التعليم على ضوئها شكلياً أو رمزيّاً؛ ولا يقيد المشرع من مداه اعتسافاً؛ بل يكون ملبياً -واقعاً ومضموناً- للأغراض التي يتوخاها أصلاً؛ وموازناً بين مستواه في مرحلة بذاتها؛ وما ينبغي أن يلائمها من شروط الالتحاق بها؛ على ضوء نظره كلية تكفل الارتقاء بالجماعة حضارياً؛ وإنماء طرائق النظر والاستدلال؛ لتطوير العلوم في مختلف مجالاتها؛ والتمكين من أسبابها. وحيث إن الحق في التعليم فحواه؛ أن يكون لمن يطلبونه الحق في ضمان قدر منه يلتزم مع مواهبهم وقدراتهم؛ وكذلك اختيار نوع من التعليم يكون أكثر اتفاقاً مع ملكاتهم وميولهم.

ولا ينحصر الحق في التعليم؛ في مجرد النفاذ إليه وفق الشروط الموضوعية التي تتحدد على ضوءها فرص قبول الطلبة بالمعاهد التعليمية؛ كذلك التي تتصل بملاءمة تكوينهم علميا واستعدادهم ذهنيا ونفسيا لنوع وخصائص المناهج الدراسية بذلك المعاهد؛ وعلى ضوء مستوياتها الأكاديمية؛ ذلك أن الالتحاق بالمعاهد التعليمية وفق الشروط الموضوعية المحددة للقبول بها؛ يعتبر مشتملا بالضرورة على حق الانتفاع بمرافقها وتسهيلات وخدماتها؛ بقدر اتصالها بالعملية التعليمية في ذاتها؛ وارتباطها بما يكفل تكامل عناصرها؛ وبلوغ غاياتها؛ يؤيد ذلك أن الاعتبار الأظهر في العملية التعليمية؛ وإن كان عاندا أصلا إلى خصائص مناهجها الدراسية ومستوياتها؛ وكذلك إلى شروط تكوين الهيئة التي تقوم بتدريسها؛ وعلى الأخص من زاوية كفاءتها العلمية؛ وقدرتها على الاتصال بالطلبة؛ والتأثير فيهم وجذبهم إليها؛ وإشراكهم تلك القيم والمثل التي تمليها المصالح الحيوية في درجاتها العليا؛ إلا أن ذلك لا يقلل من دور مرافق المعاهد التعليمية وخدماتها؛ كذلك التي هيأتها لدعم النواحي الرياضية والترويحية والصحية لطلبتها؛ وكذلك تلك التي أنشأتها لاستثارة مواهبهم نهوضا برسالتها. إذ لا تستقيم أغراض التعليم لغير الأسوياء الأصحاء - القادرين بدنيا ونفسيا - على النظر في العلوم وتدبرها وإنشاء علائق اجتماعية مع زملائهم؛ والاندماج في محيطهم. وحيث إن ما تقدم مؤداه؛ أن التعليم حق؛ وأن العملية التعليمية تتكامل عناصرها؛ فلا يجوز تبييضها بفصل بعض أجزائها عن البعض؛ ذلك أن تضافر مكوناتها هو الضمان لفعاليتها؛ لتمتد الحماية التي كفلها الدستور للحق في التعليم؛ إلى كل العناصر التي يتألف منها؛ فلا يجوز تعطيل بعض جوانبها أو تقييدها بنصوص قانونية أو تدابير إدارية من شأنها الإخلال بركائز التعليم بما ينال من محتواه؛ وبوجه خاص يجب أن تتخذ السلطات العامة جميعها؛ التدابير التي يقتضيها إنهاء التمييز غير المشروع؛ سواء في مجال شروط القبول في المعاهد التعليمية؛ أو من خلال القواعد التي تفرق بين الطلبة في شأن مصروفاتهم؛ أو منحهم الدراسية؛ أو فرص متابعتهم لتعليمهم في الدول الأجنبية. وبوجه عام؛ لا يجوز للمعاهد التعليمية أن تميز بين طلبتها في شأن صور التعامل وأشكال العلائق التي ترتبط بها معهم؛ ما لم يكن التمييز بينهم؛ مستندا إلى جدارتهم؛ أو متصلا بأوضاع تلك المعاهد واحتياجاتها. ولا يسوغ كذلك أن تتخذ السلطات العامة؛ من أشكال المعونة التي تقدمها إلى المعاهد التعليمية؛ - أو أي كان مقدارها - موطئا لتقييد حقوق فئة بذاتها من طلبتها؛ أو تقديمها وتفضيلها على نظرائهم؛ وليس لها أن تعطل حق أولياء أمور الطلبة في إلحاق أبنائهم بمعاهد تعليمية غير التي أنشأتها؛ بشرط ألا يقل مستواها عن الحدود الدنيا التي تتطلبها الجهة ذات الاختصاص بتنظيم شئون التعليم. فضلا عما تقدم؛ لا يجوز؛ أن يكون انتفاع طلبة المعاهد التعليمية؛ بمرافقها أو خدماتها؛ مرتبطا بقدراتهم المالية؛ ذلك أن التمييز بين المواطنين - "في مجال مباشرتهم للحقوق الأساسية عينها" - على ضوء ثرواتهم؛ كان دائما أمرا محظورا منها عنه دستوريا. ولئن صح القول بأن الأصل في التعليم الخاص؛ هو جوازه في الحدود التي يبينها المشرع؛ وبما لا يناقض نصوص الدستور؛ وبشرط ألا يكون متوخيا استبعاد فئة بذاتها من المواطنين انحرافا؛ وأن يكون ملتزما - من حيث مستواه في كل مرحلة تعليمية - بالمقاييس التي تفرضها الجهة الإدارية ذات الاختصاص في

شأن المرحلة المناظرة؛ فإن من الصحيح كذلك أن الحماية التي يكفلها الدستور للحق في التعليم - بكل العناصر التي يشتمل عليه - إنما تمتد إلى المعاهد التعليمية جميعها؛ بغض النظر عن يملكها أو يديرها. وحيث إن الأسس السالف بيانها؛ هي التي تبنتها المواثيق الدولية. فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ يؤكد في ديباجته؛ أن الحقوق المنصوص عليها فيه؛ مرجعها إيمان شعوب الأمم المتحدة بالحقوق الأساسية للإنسان؛ وبقيمة كل فرد وكرامته؛ وضرورة أن يعامل مع غيره وفقاً لمقاييس تتكافأ مضموناتها؛ فلا يضطر مع غيابها إلى مقاومة القهر والطغيان؛ وإنما يكون ضمانها كافلاً لمعايير أفضل لحياة تزدهر مقوماتها في إطار حرية أعمق وأبعد. وكان من بين هذه الحقوق؛ تلك المنصوص عليها في المادة ٢٦ من ذلك الإعلان في شأن التعليم؛ فقد جاء حكمها صريحاً في أن لكل إنسان حقاً فيه؛ ويجب أن يقدم مجاناً على الأقل في مرحلتيه الابتدائية والأساسية؛ ويكون التعليم الابتدائي إلزامياً؛ فإذا كان التعليم فنياً أو مهنياً؛ وجب أن يكون متاحاً بوجه عام. ولايتاح التعليم العالي إلا على أساس من الجدارة والاستحقاق؛ وللأداء حق أولى A prior right في اختيار نوع بذاته من التعليم لأبنائهم. وتؤكد المادة ١٣ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ أن التعليم حق ينبغي أن يكون موجهاً نحو التطوير الكامل للشخصية الإنسانية؛ معززاً الاحترام لحقوق الإنسان وحياته الأساسية؛ مقترناً بضمان حق الناس جميعاً في مجال الإسهام الفعال في بناء مجتمعاتهم الحرة؛ ومؤدياً لتعميق الفهم والتسامح بين الأمم ودعم صداقتها. كذلك يبين من الاتفاقية التي أقرها المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة في ١٤ ديسمبر ١٩٦٠ في شأن مناهضة التمييز في مجال التعليم . Convention against discrimination in education adopted on ١٤th. december ١٩٦٠ by the General Conference of The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO) إن هذا التمييز؛ يمثل انتهاكاً للحقوق التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ وإن منظمة اليونسكو؛ تؤكد أن احترامها للتنوع في النظم التعليمية الوطنية؛ لايجوز أن يخل بالتزامها -ليس بتحريم أشكال التمييز في نطاق التعليم على اختلافها فحسب- بل كذلك بالعمل على إرساء التكافؤ في الفرص والمعاملة المتساوية على صعيد التعليم؛ ليكون حقاً مكفولاً لكل إنسان. ذلك أن أشكال التمييز -على تباينها- تكتنفها مخاطر بعيدة أثارها .وكان لازماً بالتالي أن يتناولها تنظيم دولي؛ يكون مئياً لصورها غير المبررة. وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة الأولى من الاتفاقية الآنف بيانها؛ ذلك أن التمييز وفقاً لحكمها يعنى كل تفرقة Distinction أو تقييد Limitation أو استبعاد Exclusion أو تفضيل Preference يستند إلى لون الأشخاص أو جنسهم أو لغتهم أو عقائدهم أو آرائهم؛ أو أصلهم الوطني أو الاجتماعي أو "حالتهم الاقتصادية" Economic Condition إذا كان هذا التمييز يتوخى؛ أو من أثره؛ إلغاء المعاملة المتكافئة في مجال التعليم أو الإخلال بها؛ ويندرج تحت ذلك بوجه خاص حرمان شخص أو مجموعة من الأشخاص من النفاذ إلى التعليم بمختلف صورته و مراحلها؛ أو

الزامهم بالالتحاق بأشكال من التعليم تتحدّر مستوياتها؛ أو فرض أوضاع عليهم تأباها كرامة الإنسان وتنافيتها؛ أو إنشاء نظم تعليمية أو إبقاؤها إذا كان هدفها الفصل بين الأشخاص تبعاً لجنسهم؛ ما لم يكن حق النفاذ إليها متكافئاً من خلال دور للتعليم تتعادل مستوياتها سواء من ناحية خصائص أبنيتها أو تجهيزاتها؛ أو كفاءة مدرسيها وقدراتهم؛ أو نوع مناهجها. وعملاً بالفقرة الثانية من المادة الأولى من تلك الاتفاقية؛ يقصد بالتعليم -في تطبيق أحكامها- صور التعليم ومختلف مراحلها؛ وهو يشمل كذلك على حق الالتحاق بالتعليم والنفاذ إلى نوعه ومستواه؛ والشروط التي يمنح على ضوءها.

The conditions under which education is given. و يبين كذلك من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان؛ أن بروتوكولا برقم (١) ألحق بها؛ ليضيف إليها بعض الحقوق التي أغفلتها؛ من بينها الحق في التعليم المنصوص عليه في المادة الثانية من هذا البروتوكول؛ والتي تقضى بأن حق كل شخص في التعليم لايجوز إنكاره؛ وأن على الدولة -في ممارستها لاختصاصاتها- احترام حق الأبناء في أن يوفروا لأبنائهم نوعاً من التعليم والتدريس؛ يكون ملبياً لعقائدهم الدينية ومفهوماتهم الفلسفية وتنص المادة ١٧ من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب Charter African on Human and Peoples Rights على أن لكل فرد حقاً في التعليم؛ وفي الإسهام الحر في الحياة الثقافية لبلده. وحيث إنه متى كان ما تقدم؛ وكان من المحقق أن الحقوق الأساسية للإنسان لا تستند من صفته كمواطن في بلد ما؛ بل مردّها إلى الخصائص التي تميز الشخصية البشرية وتبرر بالتالي حمايتها وطنياً ودولياً؛ وكانت الدساتير المصرية جميعها بدءاً بدستور سنة ١٩٢٣ وانتهاءً بالدستور القائم؛ ترد المواطنين جميعاً إلى قاعدة موحدة؛ حاصلها مساواتهم أمام القانون؛ باعتبارها قواماً للعدل وجوهر الحرية والسلام الاجتماعي؛ وعلى تقدير أن الأغراض التي تستهدفها؛ تتمثل أصلاً في صون حقوق المواطنين وحرّياتهم في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها؛ فقد أضحي مبدأ المساواة أمام القانون في أساس بنيانه -وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر مجال تطبيقها على الحقوق والحرّيات التي نص عليها الدستور؛ بل يمتد مجال إعمالها كذلك؛ إلى تلك التي كفّلها المشرع للمواطنين -في حدود سلطته التقديرية- وعلى ضوء ما يكون قد ارتأه كافلاً للصالح العام. ولئن نص الدستور في المادة ٤٠؛ على حظر التمييز بين المواطنين في أحوال بعينها هي تلك التي يقوم التمييز فيها على أساس من الأصل أو الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة؛ إلا أن إيراد الدستور لصور بذاتها يكون التمييز فيها محظوراً؛ مردّه أنها الأكثر شيوعاً في الحياة العملية؛ ولا يدل البتة على انحصاره فيها؛ إذ لو صح ذلك -وهو غير صحيح- لكان التمييز فيما عداها جائزاً دستورياً؛ وهو ما يناهض المساواة التي كفّلها الدستور؛ وينقض أسسها ويعطل مقاصدها. وآية ذلك أن من صور التمييز التي أغفلتها المادة ٤٠ من الدستور ما لا تقل عن غيرها وزناً وخطراً سواء في محتواها؛ أو من جهة الآثار التي تتولد عنها وترتبها؛ كالتمييز بين المواطنين في نطاق حقوقهم وحرّياتهم لاعتبار مردّه إلى المولد أو الثروة أو المركز الاجتماعي أو انتمائهم الطبقي أو ميولهم الحزبية وآرائهم؛ أو عصبيتهم القبلية؛ أو نزعاتهم العرقية؛ أو إلى موقفهم من السلطة العامة وإعراضهم عن تنظيماتها؛

أومناوئتهم لها؛ أو تبنيهم لأعمال بذاتها. كذلك؛ فإن الأصل في كل تنظيم تشريعي أن يكون منظوبا على تقسيم أو تصنيف Classification أو تمييز من خلال الأعباء التي يلقيها على البعض؛ أو المزايا أو الحقوق التي يمنحها لفئة دون غيرها؛ إلا أن اتفاق هذا التنظيم مع أحكام الدستور؛ يفترض ألا تتفصل النصوص القانونية -التي نظم بها المشرع موضوعا محددا- عن أهدافها؛ ليكون اتصال الأغراض التي توخاها بالوسائل إليها؛ منطقيا؛ وليس واهيا أو واهنا بما يخل بالأسس الموضوعية التي يقوم عليها التمييز المبرر دستوريا. Classification is inherent in legislation in that legislators may select different persons or groups for different treatment. However, the state may not rely on a classification whose relationship to an asserted goal is so attenuated as to render the distinction arbitrary or irrational.

كذلك فإن صور التمييز التي تتناقض مبدأ المساواة أمام القانون؛ وإن تعذر حصرها؛ إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد؛ ينال بصورة تحكيمية من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور أو القانون؛ وذلك سواء بإنكار أصل وجودها؛ أو من خلال تقييد آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانوناً للانتفاع بها. Equality before the law requires an absence of discriminatory treatment except for those in different circumstances.

وحيث إنه متي كان ذلك؛ وكان حق التعليم يعنى ابتداء حق الالتحاق بالمعاهد التعليمية وفق الشروط الموضوعية التي تنظم القبول بها؛ وكان التكافؤ في هذه الشروط فيما بين المترشحين على فرص النفاذ إليها؛ مؤداه تساويهم في المراكز القانونية بالنسبة إلى المرحلة التعليمية التي قبلوا بها؛ وتعادل حقوقهم في مجال الانتفاع بمرافق معاهدهم وتسهيلات وخدماتها؛ التي تتكامل بها العملية التعليمية وتتصل حلقاتها؛ وكان التأمين الصحي يندرج تحتها؛ فقد تعين أن تتكافأ التزاماتهم المالية في مجال هذا التأمين؛ إذ كان ذلك؛ وكان النص المطعون فيه؛ يفترض أن الذين يلتحقون بالتعليم الخاص غير المعان؛ يملكون من مصادر الثروة ما يعينهم على تحمل الأعباء المالية الأثقل؛ إسهاما من جانبهم بنصيب أكبر في تمويل هذا التأمين؛ وكان هذا الافتراض لادليل عليه؛ ذلك أن هذا النوع من التعليم قد يتمحض طريقا وحيدا متاحا أمامهم لإكمال دراستهم؛ وقد يتحملون ماليا -سعيًا لبلوغ هدفهم هذا- بما لا يطيقون. وقد يزداد موقفهم سوءا من خلال الأعباء المالية الأعلى التي فرضها عليهم النص المطعون فيه؛ لتتضاءل خياراتهم؛ بما قد يؤول إلى حرمانهم من الاستمرار في التعليم. وليس ذلك بكل المقاييس نهجا حميدا أو مطلوبا؛ بل هو إخلال بالتضامن الاجتماعي؛ وبالحق في التعليم. يؤيد ذلك -بوجه خاص- أمران:-

أولهما: أن مانص عليه الدستور في المادة ٧ من قيام المجتمع على أساس التضامن الاجتماعي؛ يعني وحدة الجماعة في بنيانها؛ وتداخل مصالحها لاتصادها؛ وإمكان التوفيق بينها ومزاوجتها ببعض عند تراحمها؛ واتصال أفرادها ببعض ليكون بعضهم لبعض ظهيرا؛ فلا يتفارقون بددا؛ أو يتتأخرون طمعا؛ أو يتتأذون بغيا؛ وهم بذلك

شركاء في مسؤوليتهم قبلها؛ لا يملكون الاتصال منها أو التخلي عنها؛ وليس لفريق من بينهم أن يتقدم على غيره انتهازاً؛ ولا أن ينال قدراً من الحقوق يكون بها -عدواناً- أكثر علواً؛ ولا أن يحرم من بعضها بهتاناً؛ بل يتعين أن تتضافر جهودهم؛ لتكون لهم الفرص ذاتها التي تقيم لمجتمعاتهم بنيانها الحق. ثانيهما: أن افتراض ملاءة أولياء أمور الطلبة الذين يلتحقون بالتعليم الخاص غير المعان -حتى وإن صح- وإلزامهم بأعباء مالية تزيد على غيرهم من نظرائهم؛ لا يعدو أن يكون تمييزاً فيما بينهم على أساس من الثروة "في مجال مباشرتهم للحقوق الأساسية التي كفلها الدستور للمواطنين جميعاً على سواء"؛ لينحل؛ تمييزاً منهياً عنه دستورياً؛ ذلك أن تكافؤهم في الشروط الموضوعية التي تم على ضوءها قبولهم في مرحلة تعليمية بذاتها؛ يقتضى بالضرورة تعادلهم في مجال الانتفاع بالمرافق والخدمات التي تتصل بالعملية التعليمية؛ والتي هيأتها المعاهد التي التحقوا بها؛ لغيرهم من زملائهم. وآية ذلك؛ أن القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢ في شأن التأمين الصحي على الطلاب؛ وإن مايز بنص البند (أ) من مادته الثالثة -وهو النص المطعون فيه- فيما بين الطلبة بعضهم البعض في شأن اشتراكاتهم السنوية التي يسهمون بها في تمويل هذا التأمين؛ إلا أن البندين (ج)؛ (د) من هذه المادة ذاتها؛ يكفلان مساواتهم جميعاً في شأن إسهامهم في ثمن الدواء؛ وأجر الزيارة الطبية المنزلية. وحيث إن مؤدى ما تقدم؛ أن النص المطعون فيه؛ قد وقع في حماة المخالفة الدستورية لمخالفته المواد ٧؛ ٨؛ ١٠؛ ٤٠ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية ما تضمنه البند (أ) من المادة الثالثة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٢ في شأن التأمين الصحي على الطلاب؛ من أفراد كل طفل في رياض الأطفال الخاصة؛ وكل طالب من طلاب المدارس الخاصة بمصروفات؛ بالتحمل باشتراكات سنوية لتمويل هذا التأمين؛ تزيد عن تلك التي فرضتها على غيرهم من الطلبة؛ وألزمت الحكومة المصروفات؛ ومبلغ مائة جنيهه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٦- الحكم بعدم دستورية ما تضمنته الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية، من إلزام المتهم بارتكاب جريمة القذف بطريق النشر في إحدى الصحف أو غيرها من المطبوعات، أن يقدم للمحقق عند أول استجواب له، وعلى الأكثر في الخمسة الأيام التالية، بيان الأدلة على كل فعل أسند 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.

(قضية رقم 42 لسنة 16 ق- دستورية - ٢٠- مايو- ١٩٩٥)

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ٢٠ مايو سنة ١٩٩٥ الموافق ٢٠ ذوالحجة سنة ١٤١٥ برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين/ الدكتور محمد إبراهيم أبو العنين وفاروق عبد الرحيم غنيم وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين ومحمد عبدالقادر عبد الله.

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / حمدى أنور صابر أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤٢ لسنة ١٦ قضائية "دستورية

الإجراءات

بتاريخ ٢٥ ديسمبر سنة ١٩٩٤ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبا الحكم بعدم دستورية ما تضمنته الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية من إلزام المتهم بارتكاب جريمة القذف بطريق النشر في إحدى الصحف أو غيرها من المطبوعات أن يقدم للمحقق عند أول استجواب له، وعلى الأكثر في الخمسة الأيام التالية، بيان الأدلة على كل فعل أسند إلى الموظف العام 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. قدمت هيئة قضايا

الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى واحتياطيا برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. وقد نظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

وحيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن النيابة العامة كانت قد أقامت الدعوى الجنائية في القضية رقم ١٠٧٢ لسنة ١٩٩٤ جنح السيدة زينب ضد المدعى وآخرين بوصف أنهم خلال الفترة من ١٩٩٢/٨/٢٨ وحتى ١٩٩٢/١١/٢١ بدائرة قسم السيدة زينب بمحافظة القاهرة قذفوا وسبوا الدكتور/ خيرى أحمد سمرة وآخرين في علانية بطريق النشر، وكان ذلك بسبب أداء المجنى عليهما الأول والثانى لأعمال وظيفتهما بأن قدم المتهم الأول "المدعى" - بسوء نية- إلى المتهمين من الثانى حتى الخامس بيانات ومعلومات غير صحيحة بقصد نشرها، أسند فيها إلى المجنى عليهم أمورا لو صدقت لأوجبت عقابهم واحتقارهم عند أهل وطنهم، وذلك بأن أسند إليهم فيها التزيج من أعمال وظائفيهم في عمليات المناقصات والمزايدات الخاصة بتركيب شبكة الغازات الطبية والتكييف المركزي بكلية طب قصر العيني، والإعلان عن مناقصة لشبكة الغازات الطبية وإلغائها أكثر من مرة بغية إسنادها للمدعو مدحت أحمد حلمي شاهين صهر المجنى عليه الأول بطريق الأمر المباشر. فقام المتهمون من الثانى إلى الخامس بنشر هذه الأمور بعبارات وألفاظ تصفهم بالتزيج من أعمال وظائفيهم، وإهدار المال العام والسرقة، وذلك بقصد الإساءة والتشهير بالمجنى عليهم المذكورين، وعلى النحو المبين بالتحقيقات. وطلبت النيابة معاقبتهم بالمواد ١٧١، ١٨٥، ١٩٥، ٣٠٢، ٣٠٣/٢، ٣٠٦، ٣٠٧ من قانون العقوبات، والمادة ٢/١٥ من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية المضافة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩. وأثناء نظر الدعوى الجنائية، دفع المدعى أمام محكمة الموضوع - بعدم دستورية مائتة الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية من أنه يجب على المتهم بارتكاب جريمة القذف بطريق النشر في إحدى الصحف أو غيرها من المطبوعات أن يقدم للمحقق عند أول استجواب له، وعلى الأكثر في الخمسة الأيام التالية، بيان الأدلة على كل فعل أسند 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. وإذ قدرت المحكمة المذكورة جدية الدفع بعدم الدستورية، فقد صرحت للمدعى بإقامة دعواه الدستورية، فأقام الدعوى الماثلة. وحيث إن المدعى ينعى على الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية - في الحدود السالف بيانها - مخالفتها لأحكام المواد ٤٧، ٦٧، ٦٩ من الدستور، واستنادا إلى ذات الأسباب التي أقامت عليها المحكمة الدستورية العليا حكمها الصادر بجلسة ٦ فبراير سنة ١٩٩٣ في الدعوى رقم ٣٧ لسنة ١١ ق "دستورية. وحيث إن المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات تنص في 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 في أعمال موظف عام أو شخص ذي صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة، لا يدخل 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 "لا يقبل من القاذف إقامة الدليل لإثبات ما قذف به إلا في الحالة المبينة في الفقرة السابقة". وتوجب الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية، على المتهم بارتكاب جريمة القذف بطريق النشر في إحدى الصحف أو غيرها من المطبوعات، "أن يقدم للمحقق عند أول استجواب له -وعلى الأكثر في الخمسة الأيام التالية- بيان الأدلة على كل فعل أسند 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. وجاء في المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٥٧ المعدل لقانون الإجراءات الجنائية مايلي "من المفهوم أن نص قانون العقوبات على عدم العقاب على القذف في حق الموظف العام أو ذي الصفة النيابية العامة، أو المكلف بخدمة عامة، مبناه أن المشرع قد افترض في القاذف التأكد بالدليل من صحة ما يرمى به، وأن أدلته جاهزة لديه قبل النشر، وإلا كان القذف مجازفة يعتمد مرتكبها على ما يتصيده من أدلة. لذلك يجب التدخل بإلزامه بتقديم هذه الأدلة دون مطل أو تأخير، وحتى لا تبقى أقدار الناس معلقة مدة قد تطول فيتأذون بهذا التعليق أبلغ الأذى، وأنه وإن كانت المصلحة العامة قد أباحت الطعن على الموظفين وغيرهم من ذوي الصفات العامة، فإن هذه المصلحة بعينها تقضى بحمايتهم من المفتريات التي توجه إليهم نكالا بأشخاصهم فتصيب الصالح العام من ورائهم بأفدح الأضرار، فرؤى لذلك إضافة حكم جديد إلى المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية يوجب على المتهم بارتكاب جريمة قذف بطريق النشر في إحدى الصحف أو غيرها من المطبوعات أن يقدم عند أول استجواب له -وعلى الأكثر في الخمسة الأيام التالية- بيان الأدلة على وقائع القذف، وإلا سقط حقه في إثباتها بعد ذلك. على أن هذا الإيجاب لا يتجاوز مطالبته بتقديم صور الأوراق التي يستند إليها، وأسماء الشهود الذين يعتمد على شهادتهم ومن سنشهدهم عليه. وغنى عن البيان أن إيراد هذا الحكم في المادة ١٢٣ بباب التحقيق بمعرفة قاضي التحقيق، ينصرف أيضا بطريق اللزوم إلى التحقيق بمعرفة النيابة العامة، إعمالا للمادة ١٩٩ التي تسحب الأحكام المقررة لقاضي التحقيق على إجراءات التحقيق بمعرفة النيابة العامة فيما لم يرد فيه نص خاص بها....." وحيث إن الدستور حرص على أن يفرض على السلطتين التشريعية والتنفيذية من القيود ما رتأه كفيلا بصون الحقوق والحريات العامة على اختلافها، كي لا تنتقم 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

للعنوان 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. ويتعين بالتالي أن يكون انتقاد العمل العام من خلال الصحافة أو غيرها من وسائل التعبير وأدواته، حقاً مكفولاً لكل مواطن، وأن يتم التمكين لحرية عرض الآراء وتداولها بما يحول - كأصل عام - دون إعاقتها، أو فرض قيود مسبقة على نشرها. وهي حرية يقتضيها النظام الديمقراطي، وليس مقصوداً 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 جلياً من خلال مقابلتها ببعض. ووفقاً على ما يكون منها زائفاً أو صائفاً، منطوياً على مخاطر واضحة، أو محققاً لمصلحة مبتغاة. ومن غير المحتمل أن يكون انتقاد الأوضاع المتصلة بالعمل العام تبصيراً بنواحي التقصير فيه، مؤدياً إلى الأضرار بأية مصلحة مشروعة. وليس جائزاً 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 - تخاذلاً أو انحرافاً - عن حقيقة واجباتهم مهدين الثقة العامة المودعة فيهم، كان تقويم اعوجاجهم حقاً وواجباً مرتبطاً ارتباطاً عميقاً بالمباشرة الفعالة للحقوق التي ترتكز في أساسها على المفهوم الديمقراطي لنظام الحكم، ويندرج تحتها محاسبة الحكومة ومساءلتها، وإلزامها مراعاة الحدود والخضوع للضوابط التي فرضها الدستور عليها. ولا يعدو إجراء الحوار المفتوح حول المسائل العامة، أن يكون ضماناً لتبادل الآراء على اختلافها، كي ينقل المواطنون علانية تلك الأفكار التي تجول في عقولهم - ولو كانت السلطة العامة تعارضها - إحداثاً من جانبهم - وبالوسائل السلمية - لتغيير قد يكون مطلوباً. 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 وتقضها عنوة، فإن من الصحيح كذلك أن الطبيعة الزاجرة للعقوبة التي توقعها الدولة على من يخلون بنظامها، لا تقدم ضماناً كافياً لصونه، وأن من الخطر فرض قيود ترهق حرية التعبير بما يصد المواطنين عن ممارستها، وأن الطريق إلى السلامة القومية إنما يكمن في ضمان الفرص المتكافئة للحوار المفتوح، لمواجهة أشكال من المعاناة - متباينة في أبعادها - وتقدير ما يناسبها من الحلول النابعة من الإرادة العامة. ومن ثم كان منطقياً، بل وأمرأ محتوماً أن ينحاز الدستور إلى حرية النقاش والحوار في كل أمر يتصل بالشئون العامة، ولو تضمن انتقاداً حاداً للقائمين بالعمل العام. إذ لا يجوز لأحد أن يفرض على غيره صمتاً ولو كان معزراً 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 مريراً - يظل متمتعاً بالحماية التي كفلها الدستور لحرية التعبير عن الآراء بما لا يخل بالمضمون الحق لهذه الحرية، أو يجاوز الأغراض المقصودة من إرسالها. وليس جائزاً بالتالي أن تفترض 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 جانباً من اختصاص الدولة، لا يجوز تقييمها منفصلة عما توجيه المصلحة العامة في أعلى درجاتها من عرض انحرافاتهم، وأن يكون المواطنون على بينة من دخالها. ويتعين دوماً أن تتاح لكل مواطن فرصة مناقشتها واستظهار وجه الحق فيها. وحيث إن الدستور القائم حرص على النص 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 بها ليشمل التعبير عن الآراء في مجالاتها المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أن الدستور - مع ذلك - عني بإبراز الحق في النقد الذاتي والنقد البناء باعتبارهما ضمانين لسلامة البناء الوطني، مستهدفاً بذلك تأكيد أن النقد - وإن كان نوعاً من حرية التعبير - وهي الحرية الأصل التي يرتد النقد إليها ويندرج تحتها - لا أن أكثر ما يميز حرية النقد - إذا كان بناءً - أنه في تقدير واضعي الدستور ضرورة لازمة لا يقوم بدونها العمل الوطني سوياً على قدميه. وما ذلك إلا لأن الحق في النقد - وخاصة في جوانبه السياسية - يعتبر إسهاماً مباشراً في صون نظام الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وضرورة لازمة للسلوك المنضبط في الدول الديمقراطية، وحائلاً دون الإخلال بحرية المواطن في أن يعلم، وأن يكون في ظل التنظيم بالغ التعقيد للعمل الحكومي، قادراً 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 موضوعياً، إذ لو صح ذلك لكان بيد هذه السلطة أن تصدر الحق في الحوار العام. وهو حق يتعين أن يكون مكفولاً لكل مواطن وعلى قدم المساواة الكاملة. وما رمى إليه الدستور في هذا المجال هو ألا يكون النقد منظوياً على آراء تتعدى قيمها الاجتماعية، كذلك التي تكون غايتها الوحيدة شفاء الأحقاد والضغائن الشخصية، أو التي تكون منظوية 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، كذلك 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 تتنفس في المجال الذي لا يمكن أن تحيا بدونه، فإن قدرا من التجاوز يتعين التسامح فيه. ولا يسوغ بحال أن يكون الشطط في بعض الآراء مستوجبا إعاقه تداولها. وحيث إن الحماية الدستورية لحرية التعبير - في مجال انتقاد القائمين بالعمل العام - غايتها أن يكون نفاذ الكافة إلى الحقائق المتصلة بالشئون العامة، وإلى المعلومات الضرورية الكاشفة عنها، متاحا، وألا يحال بينهم وبينها اتقاء لشبهة التعريض بالسمعة. ذلك أن ماتضيفه إلى دائرة التعريض بالسمعة - في غير مجالاتها الحقيقية - لتزول عنه الحماية الدستورية، لا بد أن يقتطع 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، ومؤدى إنكاره أن حرية النقد لن يزاولها، أو يلتمس طرقها إلا أكثر الناس اندفاعا وتهورا، أو أقواهم عزيمة. ليس أدعى إلى إعاقه الحوار الحر المفتوح، من أن يفرض قانون جنائي قيودا 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 وفقا لنص الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات، هو أن انتقاد القائم بالعمل العام، أو من كان مضطلعا بأعبائه، يعتبر أمرا مباحا 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 بالزام المتهم بأن يقدم للمحقق عند أول استجواب له - وعلى الأكثر في الخمسة الأيام التالية - 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، لا بد أن يعقد السنة 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، لا بد أن يكون مثبطا لعزائم هؤلاء الحريصين على إظهار نواحي القصور في الأداء العام، لأنهم سيتخرجون 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 حق 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 محددة الأهمية. ويخل بتعدد الآراء التي يتعين أن يشتمل عليها امتياز الحوار العام. وحيث إن النص المطعون فيه ينال كذلك 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 إلزام الدولة بأن تعمل على تقرير الوسائل الملائمة التي تعين بها المعوزين على صون

حقوقهم وحرياتهم. وهى أكثر ماتكون لزوما فى مواجهة القيود التى تقوض الحرية الشخصية أو تحد منها. وكذلك كلما ترتب على فواتها سقوط الحق فى تقديم الدليل عند الفصل فى اتهام جنائى بما يصادم المفهوم الصحيح لإدارة العدالة الجنائية إدارة فعالة. ويناقض بالتالى القواعد المبدئية التى لاتقوم المحاكمة المنصفة بدونها، والتى تعكس فى جوهرها نظاما متكامل الملامح يتوخى صون الحق فى الحياة والحرية والشخصية المتكاملة. ذلك أن من غير المتصور أن يكون دور المحامين رمزيا أو شكليا، متخاذلا أو قاصرا - عن أن يقدم للمتهمين تلك المعاونة الفعالة التى يقتضيهها النظام الاختصاصى للعدالة الجنائية، وقوامها الفرص المتكافئة التى يواجهون من خلالها الأدلة التى طرحتها النيابة العامة إثباتا للجريمة، مع الحق فى دحضها بأدلة النفسى التى يقدمونها - لا خلال فترة زمنية محددة لايحيدون عنها- بل كلما كان ذلك ممكنا، وإلى أن تصل المحاكمة الجنائية ذاتها -وعلى امتداد مراحلها- إلى خاتمتها. ودون ذلك لايكون المحامون شركاء للسلطة القضائية فى سعيها دأباً للوصول إلى الحقيقة، والتماس الوسائل التى تعينها على تحريها. كما يقع التمييز -فى مجال مواجهة الاتهام الجنائي- بين من عناهم النص المطعون فيه من القاذفين فى حق القائم بالعمل العام، وبين غيرهم من المتهمين. ودون أن يكون هذا التمييز مستندا الى أسس موضوعية لها ما يظاهرها. وهو مايعجز المحامين عن إدارة الدفاع عن موكلهم وفق أصول المهنة ومقتضياتها، وينحدر بضوابط ممارستها إلى حد إهدار مستوياتها الموضوعية التى يفترض أن يكون التزامها والنزول عليها، حائلا دون تقييد الحرية الشخصية بغير اتباع الوسائل القانونية السليمة سواء فى جوانبها الإجرائية أو الموضوعية. وإذا كان الدستور -بالنصوص التى كفل بها ضمانة الدفاع- يفترض ألا يقوم المحامون بعمل من جانبهم يخل بالمعاونة الفعالة التى ينبغى عليهم تقديمها لموكلهم صوناً لحقوقهم، فإن التدخل تشريعي بما يعوق إنفاذ متطلباتها، يكون كذلك -ومن باب أولى- ممتنعا دستوريا. ذلك أن مسار الدعوى الجنائية -فى إطار الأحكام التى تضمنها النص المطعون فيه- لن يكون معبرا عن الحقيقة حتى فى صورتها الراجعة، بل مشككا فى نتيجتها، ومزعزا الثقة فى محصلتها النهائية، وهو مايعتبر هداما للعدالة ذاتها بإنكار موجباته. ولئن صح القول بأن كل إهمال للضوابط المثالية التى تفرضها المهنة على المحامين، لايخل بالضرورة بضمانة الدفاع، وأن معيار تقييم فعاليتها لايكون بإنكار حق المحامين فى الخلق والابتكار بما يحد من خياراتهم فيما يعد لازما لإدارة الدفاع عن موكلهم، وإنما يتحدد هذا المعيار على ضوء مايعد وفقا للمقاييس الموضوعية سلوكا معقولا يتقيد به المحامون وفقا لأصول مهنتهم، وكان من الصحيح كذلك أن النص المطعون فيه يؤول عملا إلى طمس الحقائق المتعلقة بنواحى التقصير فى أداء القائمين بالعمل العام، فإنه بذلك يكون منحيا لضمنة الدفاع، ومخالفا أحكام الدستور التى تتوخى أن تكون المحاكمة الجنائية إطارا منصفاف للفصل فى الاتهام الجنائي، وأن يكون مدارها وغايتها النهائية، استكناها للحقيقة بكامل أبعادها، وبمراعاة أن ضمانة الدفاع هى المدخل إليها، والطريق إلى تعمق أغوارها. ومن ثم يكون النص المطعون فيه مخالفا لأحكام المواد ٤٠، ٤١، ٤٧، ٦٧، ٦٩ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية ماتضمنته الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية، من إلزام المتهم بارتكاب جريمة القذف بطريق النشر في إحدى الصحف أو غيرها من المطبوعات، أن يقدم للمحقق عند أول استجواب له، وعلى الأكثر في الخمسة الأيام التالية، بيان الأدلة على كل فعل أسند 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 إتعايب المحاماة.

* * *

١٧- الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ٢٥ من قرار نائب رئيس الوزراء ووزير الزراعة والأمن الغذائي رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٦ بشأن ذبح الحيوانات وتجارة اللحوم .

(قضية رقم ٥ لسنة ١٥ ق -دستورية -٢٠- مايو- ١٩٩٥)

حالة المادة القانونية:

المادة ٢٥ من قرار نائب رئيس الوزراء ووزير الزراعة والأمن الغذائي رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٦ بشأن ذبح الحيوانات وتجارة اللحوم لم تسجل عليها تعديلات تشريعية

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ٢٠ مايو سنة ١٩٩٥ الموافق ٢٠ ذو الحجة سنة ١٤١٥

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المررئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين : الدكتور / محمد ابراهيم ابو العينين وفاروق عبدالرحيم غنيم وعبدالرحمن نصير وسامي فرج يوسف والدكتور/ عبد المجيد فياض ومحمد علي سيف الدين

وحضور السيد المستشار الدكتور/حنفي علي جباليرئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / حمدي أنور صابرأمين السر

أصدرت الحكم الآتي:

في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥ لسنة ١٥ قضائية "دستورية....."

الإجراءات

في الرابع من فبراير سنة ١٩٩٣ أودع المدعي قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوي الماثلة، طالبا الحكم بعدم دستورية نص المادة ٢٥ من قرار نائب رئيس الوزراء ووزير الزراعة والأمن الغذائي رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٦ بشأن ذبح الحيوانات وتجارة اللحوم وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوي وبعد تحضير الدعوي أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها ونظرت الدعوي علي الوجه المبين بمحضر الجلسة وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

الحكمة

بعد الاطلاع علي الأوراق، والمدولة.

حيث إن الوقائع - علي ما يبين من صحيفة الدعوي وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعي كان قد ضبط بتاريخ ١٣ يونيو سنة ١٩٩١ بدائرة قسم ثان طنطا، يعرض لحم بقر ذبح خارج المجازر العامة، واعتبر لذلك غير صالح للاستهلاك الأدمي وفقا للمادة ٢٥ من القرار الوزاري رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٦ بشأن ذبح الحيوانات وتجارة اللحوم. فأحالته النيابة العامة إلي المحاكمة الجنائية، طالبة عقابه لارتكابه جريمتين "أولاهما" ذبحه حيوانات مخصص لحومها للاستهلاك الأدمي خارج المجازر العامة المخصصة للذبح، وثانيتهما عرضه للبيع شيئا من أغذية الإنسان (لحوم) فاسدا مع علمه بذلك، "فقضي غيابيا بمعاقبته - عما نسب إليه - بالحبس ستة أشهر والنشر في صحيفتين يوميتين علي نفقته والمصادرة، فطعن في هذا الحكم بطريق المعارضة التي قضي بقبولها شكلا وفي الموضوع برفضها وتأيد الحكم المعارض فيه. وقد استأنف هذا الحكم، وقضي غيابيا بسقوط الحق في الاستئناف، فعارض في هذا الحكم الأخير، ودفع بعدم دستورية نص المادة ٢٥ من القرار الوزاري المشار إليه. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية دفعه، وصرحت له بالطعن بعدم الدستورية، فقد أقام الدعوي الماثلة، وحيث إن المادة ٢٥ من قرار نائب رئيس الوزراء ووزير الزراعة والأمن الغذائي رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٦ بشأن ذبح الحيوانات وتجارة اللحوم، تنص علي أنه: "فقرة أولى" يحظر أن تعرض أو تباع لحوم أو أجزاء أو أعضاء أو أحشاء أو دهون الحيوانات المريضة أو التالفة غير الصالحة للاستهلاك الأدمي "فقرة ثانية" وتعتبر أجزاء الذبائح، الغير مختومة بخاتم المجزر الرسمي، والمعروضة للبيع، غير صالحة للاستهلاك الأدمي، ويتعين إعدامها "وحيث إن المدعي ينعي علي الفقرة الثانية من المادة ٢٥ المطعون عليها، افتراضها عدم صلاحية أجزاء الذبائح المعروضة للبيع - وغير المختومة بخاتم المجزر الرسمي - للاستهلاك الأدمي، وكذلك افتراض علم عارضها للبيع بفسادها وبذلك يكون هذا النص قد مس الحرية الشخصية، وأهدر افتراض البراءة، وأخل بحق الدفاع، وجاوز حدود ولاية المشرع، ونقض استقلال السلطة القضائية ومبدأ الفصل بين السلطات، مما يصم هذا النص بمخالفته أحكام المواد ٤١ و ٧٦ و ٩٦ و ٨٦ و ٥٦١ من الدستور. وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة - وهي شرط لقبول الدعوي الدستورية - مناطها ارتباطها بالمصلحة القائمة في الدعوي الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازما للفصل في الطلبات المرتبطة بها، والمطروحة أمام محكمة الموضوع. متي كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق أن التهمة الثانية التي نسبها النيابة العامة إلي المتهم، تركز في أساسها علي الفقرة الثانية من المادة ٢٥ من قرار وزير الزراعة والأمن الغذائي رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٦ آنف البيان، وذلك فيما تقوم عليه من افتراض عدم صلاحية أجزاء الذبائح التي ضبط المدعي يعرضها للبيع دون ختمها بخاتم المجزر الرسمي، للاستهلاك الأدمي، فإن هذه الفقرة وحدها هي التي ينحصر فيها نطاق الطعن. وحيث إن مراقبة الاغذية وتنظيم

تداولها من أولي المهام التي تقوم عليها الدولة تنفيذا لخدماتها الصحية التي ألزمها الدستور بالوفاء بها وفقا لنص المادتين ٦١ و ٧١ ويندرج تحت ذلك ضمان خلوها من الأمراض، والتحقق من توافر مواصفاتها الصحية التي تنفي عنها تلوثها أو فسادها، وكذلك مراقبة المشتغلين بها سواء في وسائل تصنيعها، أو نقلها أو عرضها وطرحها للبيع. ومن ثم فصل القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها - في مادتيه الثانية والثالثة - الأحوال التي تعتبر فيها الأغذية غير صالحة للاستهلاك الآدمي، سواء لإضرارها بالصحة أو فسادها أو تلفها. وعملا بالمادة ٤ من هذا القانون، تعتبر الأغذية ضارة بالصحة في الأحوال الآتية: (١) إذا كانت ملوثة بميكروبات أو طفيليات من شأنها إحداث المرض بالإنسان.

(٢) إذا كانت تحتوي على مواد سامة تحدث ضررا لصحة الإنسان إلا في الحدود المقررة بالمادة ١١٠ (٣) إذا تداولها شخص، مريض بأحد الأمراض المعدية التي تنتقل عداها إلى الإنسان عن طريق الغذاء أو الشراب أو حامل لميكروباتها، وكانت هذه الأغذية معرضة للتلوث. (٤) إذا كانت ناتجة من حيوان مريض بأحد الأمراض التي تنتقل إلى الإنسان أو من حيوان نافق. (٥) إذا امتزجت بالأتربة أو بالشوائب بنسبة تزيد على النسب المقررة، أو كان يستحيل تنقيتها منها. (٦) إذا احتوت على مواد ملوثة أو مواد حافظة أو أية مواد أخرى محظور استعمالها. (٧) إذا كانت عبواتها أو لفائفها، تحتوي على مواد ضارة بالصحة. وتنص المادة ٥ من هذا القانون على أن تعتبر الأغذية فاسدة أو تالفة إذا تغير تركيبها أو خواصها الطبيعية من حيث طعمها أو رائحتها أو مظهرها نتيجة تحليلها كيميائيا أو ميكروبيا. وكذلك إذا انتهى التاريخ المحدد لاستعمالها، أو احتوت على يرقات أو ديدان أو حشرات أو فضلات أو مخلفات حيوانية.

وحيث إن البين كذلك من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ بإصدار قانون الزراعة، أنه نظم الثروة الزراعية ومكافحة آفاتها، ثم عرج للثروة الحيوانية لضمان تنميتها وحمايتها، وتناول في الباب الثاني من الكتاب الثاني الصحة الحيوانية، وعرض في الفصل الأول منه لمكافحة أمراض الحيوان، وفي الفصل الثاني للحجر البيطري، وفي الفصل الثالث لذبح الحيوانات وسلخها وحفظ جلودها، وصدره بالمادة ٦٣١ التي تنص على أنه: "لا يجوز في المدن والقرى التي يوجد بها أماكن مخصصة رسميا للذبح أو مجازر عامة، ذبح أو سلخ الحيوانات المخصصة لحومها للاستهلاك العام خارج تلك الأماكن أو المجازر المعدة لذلك. وتحدد هذه الأماكن بقرار من وزير الزراعة". ثم أتبعها بالمادة ٧٣١ التي تخول وزير الزراعة أن يصدر القرارات المنفذة لأحكام هذا الفصل، وبوجه خاص: (أ) ما تعلق منها بتحديد شرط ذبح الحيوانات ونقل لحومها ومخلفاتها وعرضها للبيع والرسوم التي تفرض على الذبح. وتنص المادة ٩٣١ من هذا القانون على أن لمأمور الضبط القضائي ضبط لحوم الحيوانات التي تذبح بالمخالفة للمادة ٦٣١ أو البند (أ) من المادة ٧٣١. فإذا تبين عدم صلاحيتها للاستهلاك، وجب إعدامها. وحيث إنه بناء على التفويض التشريعي الذي تضمنه البند (أ) من المادة ٧٣١ من قانون الزراعة، صدر قرار وزير الزراعة والأمن الغذائي رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٦ المشار إليه. وبعد أن نص هذا القرار في المادة ٢٣ منه على أن

تضبط لحوم الحيوانات التي تذبح بالمخالفة لأحكام المواد ٩٠١ و ٦٣١ و ٧٣١ (أ) من قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ ويتم إعدامها إذا كانت غير صالحة للاستهلاك الآدمي فإذا كانت صالحة وجب بيعها علي أن يودع ثمن بيعها في أقرب خزينة لحساب الهيئة العامة للخدمة البيطرية ولا يرد لصاحبها الا بعد ثبوت براءته من التهمة الموجهة إليه، قضى في الفقرة الثانية من المادة ٢٥ بأن تعتبر أجزاء الذبائح غير المختومة بخاتم المجزر الرسمي، والمعرضة للبيع، غير صالحة للاستهلاك الآدمي، ويتعين إعدامها. وحيث إن البين من أحكام القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها، أن الأغذية لا تعتبر صالحة للاستهلاك الآدمي إلا في أحوال بذاتها حددها هذا القانون حصرا، وتناولها تفصيلا بالبيان، فلا تكون الأغذية ضارة بالصحة أوفاسدة أو تالفة إلا وفق عناصر موضوعية تقوم بهذه الأغذية، أو تتصل بها، ويكون ثبوتها مانعا من تداولها، وقاطعا بانتفاء صلاحيتها لاستهلاكها آدميا . إذ كان ذلك، وكان المتهم قد قدم إلي المحاكمة الجنائية لعرضه للبيع شيئا من أغذية الإنسان (لحوم) فاسدا مع علمه بذلك ، وكان المحضر الذي حرره مأمورو الضبط القضائي عن الواقعة محل الاتهام، يتضمن عرضه للبيع لحما ذبح خارج المجازر العامة، واعتبر لذلك غير صالح آدميا للتناول عملا بالفقرة الثانية من المادة ٢٥ من قرار وزير الزراعة رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٦ التي تنص علي أن تعتبر أجزاء الذبائح غير المختومة بالخاتم الرسمي، والمعرضة للبيع، غير صالحة لاستهلاكها آدميا، فإن حكم هذه الفقرة يكون منسحبا إلي أمرين، أولهما أن اللحوم المعرضة للبيع تعتبر فاسدة لمجرد عدم ختمها بالخاتم الرسمي لأحد المجازر العامة. ثانيهما أن عارضها يعلم بفسادها، بما مؤداه أن القرينة القانونية التي تضمنها النص المطعون فيه لا تقوم علي مجرد افتراض القصد الجنائي، بل تجاوز ذلك إلي افتراض مادية الأفعال التي تتكون الجريمة منها. وحيث إن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ويقرر الحريات والحقوق العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ويحدد لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وظائفها وصلاحيتها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها بما يحول دون تدخل أي منها في أعمال السلطة الأخرى، أو مزاحمتها في ممارسة اختصاصاتها التي ناطها الدستور بها وحيث إن الدستور اختص السلطة التشريعية بسن القوانين وفقا لأحكامه، فنص في المادة ٨٦ علي أن " يتولي مجلس الشعب سلطة التشريع، ويقر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة علي أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله علي الوجه المبين في الدستور " ونصت المادة ٦٦ من الدستور علي انه " لا جريمة ولا عقوبة الا بناء علي قانون " وهو ما لا يعدو أن يكون توكيدا لما جري عليه العمل من قيام المشرع بإسناد الاختصاص إلي السلطة التنفيذية بإصدار قرارات لائحية تحدد بها بعض جوانب التجريم والعقاب، وذلك في الحدود التي يبينها القانون ولا اعتبارات يقتضيها الصالح العام . وإذ يعهد المشرع إلي السلطة التنفيذية بهذا الاختصاص، فإن عملها لا يعتبر من قبيل اللوائح التفويضية المنصوص عليها في المادة ٨٠١ من الدستور، ولا يندرج كذلك تحت اللوائح التنفيذية التي نظمتها

المادة ٤٤١ منه، وإنما يقوم هذا الاختصاص علي تفويض بالتشريع استنادا لنص المادة ٦٦ من الدستور لتحديد بعض جوانب التجريم والعقاب. ومن جهة أخرى فقد عهد الدستور إلي السلطة القضائية بالفصل في المنازعات والخصومات علي النحو المبين في الدستور، فنص في المادة ٥٦١ علي أن "السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم علي اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفق القانون".^{١٠} وحيث إن الدستور - في اتجاهه إلي ترسم النظم المعاصرة، ومتابعة خطاها، والتقيد بمناهجها التقدمية - نص في المادة ٦٦ منه علي أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء علي قانون، ولا عقاب إلا علي الأفعال اللاحقة لصدور القانون الذي ينص عليها، وكان الدستور قد دل بهذه المادة علي أن لكل جريمة ركنا ماديا لاقوام لها بغيره يتمثل أساسا في فعل أو امتناع وقع بالمخالفة لنص عقابي، مفصحا بذلك عن أن ما يركن إليه القانون الجنائي ابتداء - في زواجه ونواحيه - هو مادية الفعل المؤاخذ علي ارتكابه، إيجابيا كان هذا الفعل أم سلبيا، ذلك أن العلائق التي ينظمها هذا القانون في مجال تطبيقه علي المخاطبين بأحكامه، محورها الأفعال ذاتها، في علاماتها الخارجية، ومظاهرها الواقعية، وخصائصها المادية، إذ هي مناط التأثيم وعلته، وهي التي يتصور إثباتها ونفيها، وهي التي يتم التمييز علي ضوءها بين الجرائم بعضها البعض، وهي التي تديرها محكمة الموضوع علي حكم العقل لتقييمها، وتقدير العقوبة المناسبة لها. بل إنه في مجال تقدير توافر القصد الجنائي، فإن محكمة الموضوع لا تعزل نفسها عن الواقعة محل الاتهام التي قام الدليل عليها قاطعا واضحا، ولكنها تجيل بصرها فيها، منقبة من خلال عناصرها عما قصد إليه الجاني حقيقة من وراء ارتكابها.^{١١} ومن ثم تعكس هذه العناصر تعبيرا خارجيا وماديا عن إرادة واعية. ولا يتصور بالتالي وفقا لأحكام الدستور أن توجد جريمة في غيبة ركنها المادي، ولا إقامة الدليل علي توافر علاقة السببية بين مادية الفعل المؤثم، والنتائج التي أحدثها بعيدا عن حقيقة هذا الفعل ومحتواه.^{١٢} ولازم ذلك أن كل مظاهر التعبير عن الإرادة البشرية - وليس النوايا التي يضمورها الإنسان في أعماق ذاته - تعتبر واقعة في منطقة التجريم كلما كانت تعكس سلوكا خارجيا مؤاخذا عليه قانونا. فإذا كان الأمر غير متعلق بأفعال أحدثتها إرادة مرتكبها، وتم التعبير عنها خارجيا في صورة مادية لا تخطئها العين، فليس ثمة جريمة. وحيث إن اختصاص السلطة التشريعية بإقرار القواعد القانونية ابتداء، أو تفويض السلطة التنفيذية في إصدارها في الحدود التي بينها الدستور، لا يخول أيتهما التدخل في أعمال أسندها الدستور إلي السلطة القضائية وقصرها عليها، وإلا كان هذا افتئاتا علي ولايتها، وإخلالا بمبدأ الفصل بين السلطات.^{١٣} وحيث إن الدستور كفل في مادته السابعة والستين الحق في المحاكمة المنصفة بما تنص عليه من أن المتهم بريء حتي تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه.^{١٤} وهو حق نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادتيه العاشرة والحادية عشرة التي تقرر أولاها أن لكل شخص حقا مكتملا ومتكافئا مع غيره في محاكمة علنية، ومنصفة، تقوم عليها محكمة مستقلة محايدة، تتولي الفصل في حقوقه والتزاماته المدنية، أو في التهمة الجنائية الموجهة إليه.^{١٥} وتردد ثانيتهما في فقرتها الأولى حق كل شخص وجهت إليه تهمة جنائية، في أن تقتض براءته إلي أن تثبت إدانته في محاكمة علنية

توفر له فيها الضمانات الضرورية لدفاعه. وهذه الفقرة هي التي تستمد منها المادة ٦٧ من الدستور أصلها، وهي تردد قاعدة استقرار العمل على تطبيقها في الدول الديمقراطية، وتقع في إطارها مجموعة من الضمانات الأساسية تكفل بتكاملها مفهوما للعدالة يتفق بوجه عام مع المقاييس المعاصرة المعمول بها في الدول المتحضرة. وهي بذلك تتصل بتشكيل المحكمة وقواعد تنظيمها وطبيعة القواعد الإجرائية المعمول بها أمامها وكيفية تطبيقها من الناحية العملية. كما إنها تعتبر في نطاق الإتهام الجنائي وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي قضى الدستور في المادة ٤١ بأنها من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الإخلال بها أو تقييدها بالمخالفة لأحكامه. ولا يجوز بالتالي تفسير هذه القاعدة تفسيراً ضيقاً، إذ هي ضمان مبدئي لرد العدوان عن حقوق المواطن وحرياته الأساسية، وهي التي تكفل تمتعه بها في إطار من الفرص المتكافئة، ولأن نطاقها وإن كان لا يقتصر على الاتهام الجنائي، وإنما يمتد إلى كل دعوي ولو كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية، إلا أن المحاكمة المنصفة تعتبر أكثر لزوماً في الدعوي الجنائية، وذلك أياً كانت طبيعة الجريمة، وبغض النظر عن درجة خطورتها. وعلة ذلك أن إدانة المتهم بالجريمة إنما تعرضه لأخطر القيود على حريته الشخصية وأكثرها تهديداً لحقه في الحياة، وهي مخاطر لا سبيل إلى توقيها إلا على ضوء ضمانات فعلية توازن بين حق الفرد في الحرية من ناحية، وحق الجماعة في الدفاع عن مصالحها الأساسية من ناحية أخرى. ويتحقق ذلك كلما كان الاتهام الجنائي معرفاً بالتهمة، مبيناً طبيعتها، مفصلاً أدلتها وكافة العناصر المرتبطة بها، وبمراعاة أن يكون الفصل في هذا الاتهام عن طريق محكمة مستقلة ومحايدة ينشئها القانون، وأن تجري المحاكمة علانية، وخلال مدة معقولة، وأن تستند المحكمة في قرارها بالإدانة - إذا خلصت إليها - إلى موضوعية التحقيق الذي تجريه، وإلى عرض متجرد للحقائق، وإلى تقدير سائق للمصالح المتنازعة. وتلك جميعها من الضمانات الجوهرية التي لا تقوم المحاكمة المنصفة بدونها. ومن ثم كفلهما الدستور في المادة ٦٧، وقرنها بضمانتين تعتبران من مقوماتها، وتدرجان تحت مفهومها، هما افتراض البراءة من ناحية، وحق الدفاع لدحض الاتهام الجنائي من ناحية أخرى. وهو حق عززته المادة ٩٦ من الدستور بنصها على أن حق الدفاع بالأصالة أو بالوكالة مكفول. وحيث إن الدستور يكفل للحقوق التي نص عليها في صلبه الحماية من جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية، وكان استيثاق المحكمة من مراعاة القواعد المنصفة أنفة البيان عند فصلها في الاتهام الجنائي، تحقيقاً لمفاهيم العدالة حتى في أكثر الجرائم خطورة، لا يعدو أن يكون ضماناً أولية لعدم المساس بالحرية الشخصية - التي كفلهما الدستور لكل مواطن - بغير الوسائل القانونية التي لا يترخص أحد في التقيد بها، والنزول عليها. وكان افتراض براءة المتهم يمثل أصلاً ثابتاً يتعلق بالتهمة الجنائية من ناحية إثباتها، وليس بنوع العقوبة المقررة لها، وينسحب إلى الدعوي الجنائية في جميع مراحلها، وعلى امتداد إجراءاتها، فقد غدا من الحتم أن يرتب الدستور على افتراض البراءة عدم جواز نقضها بغير الأدلة الجازمة التي تخلص إليها المحكمة، وتتكون من جماعها عقيدتها. ولازم ذلك أن تطرح هذه الأدلة عليها، وأن تقول هي وحدها كلمتها فيها، وألا تقرض عليها أي جهة أخرى مفهوماً محدداً للدليل

بعينه، وأن يكون مرد الأمر دائما إلي ما استخلصته هي من وقائع الدعوي، وحصلته من أوراقها، غير مقيدة بوجهة نظر النيابة العامة أو الدفاع بشأنها. وحيث إنه علي ضوء ما تقدم، تتمثل ضوابط المحاكمة المنصفة في مجموعة من القواعد المبدئية التي تعكس مضامينها نظاما متكامل الملامح، يتوخي بالأسس التي يقوم عليها، صون كرامة الإنسان وحماية حقوقه الأساسية، ويحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافها. وذلك انطلاقا من إيمان الأمم المتحدة بحزمة الحياة الخاصة، وبوطأة القيود التي تتال من الحرية الشخصية. ولضمان أن تنقيد الدولة عند مباشرتها لسلطاتها في مجال فرض العقوبة صونا للنظام الاجتماعي، بالأغراض النهائية للقوانين العقابية التي ينفياها أن تكون إدانة المتهم هدفا مقصودا لذاته، أو أن تكون القواعد التي تتم محاكمته علي ضوءها، مصادمة للمفهوم الصحيح لإدارة العدالة الجنائية إدارة فعالة. بل يتعين أن تلتزم هذه القواعد مجموعة من القيم التي تكفل لحقوق المتهم الحد الأدنى من الحماية التي لا يجوز النزول عنها أو الانتقاص منها. وهذه القواعد - وإن كانت إجرائية في الأصل - إلا أن تطبيقها في مجال الدعوي الجنائية - وعلي امتداد مراحلها - يؤثر بالضرورة علي محصلتها النهائية، ويندرج تحتها أصل البراءة كقاعدة أولية تفرضها الفطرة، وتوجبها حقائق الأشياء، وهي بعد قاعدة حرص الدستور علي إبرازها في المادة ٦٧ مؤكدا بمضمونها ما قرره المادة ١١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان علي ما سلف بيانه، والمادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان. وحيث إن أصل البراءة يمتد الي كل فرد سواء أكان مشتبه فيه، أو متهما، باعتباره قاعدة أساسية في النظام الاتهامي أقرتها الشرائع جميعها - لا لتكفل بموجبها حماية المذنبين - وإنما لتدرا بمقتضاها العقوبة عن الفرد إذا كانت التهمة الموجهة إليه قد أحاطتها الشبهات بما يحول دون التيقن من مفارقة المتهم للواقعة محل الاتهام، ذلك أن الاتهام الجنائي في ذاته لا يزحزح أصل البراءة الذي يلزم الفرد دوما ولا يزيله، سواء في مرحلة ما قبل المحاكمة، أو أثناءها وعلي امتداد حلقاتها، وأيا كان الزمن الذي تستغرقه إجراءاتها. ولا سبيل بالتالي لدحض أصل البراءة بغير الأدلة التي تبلغ قوتها الاقتناعية مبلغ الجزم واليقين، بما لا يدع مجالا معقولا لشبهة انتفاء التهمة، وبشرط أن تكون دلالتها قد استقرت حقيقتها بحكم قضائي استنفد طرق الطعن فيه، وصار باتا. وحيث إن افتراض البراءة لا يتمخض عن قرينة قانونية، ولا هو من صورها، ذلك أن القرينة القانونية تقوم علي تحويل للإثبات من محله الأصلي ممثلا في الواقعة مصدر الحق المدعي به، إلي واقعة أخرى قريبة منها متصلة بها. وهذه الواقعة البديلة هي التي يعتبر إثباتها إثباتا للواقعة الأولى بحكم القانون. وليس الأمر كذلك بالنسبة إلي البراءة التي افترضها الدستور. فليس ثمة واقعة أحلها الدستور محل واقعة أخرى وأقامها بديلا عنها *innocence is more properly called an assumption as opposed to a presumption it does not rest on any other proved facts*, it is assumed وإنما يؤسس افتراض البراءة علي الفطرة التي جبل الإنسان عليها، فقد ولد حرا مبرئا من الخطيئة أو المعصية. ويفترض علي امتداد مراحل حياته أن أصل البراءة لازال كامنا فيه، مصاحبا له فيما يأتيه من أفعال، إلي أن تنقض محكمة

الموضوع بقضاء جازم لا رجعة فيه هذا الافتراض، علي ضوء الأدلة التي تقدمها النيابة العامة مثبتة بها الجريمة التي نسبتها إليه في كل ركن من أركانها، وبالنسبة إلي كل واقعة ضرورية لقيامها، بما في ذلك القصد الجنائي بنوعيه إذا كان متطلبا فيها. وبغير ذلك لا ينهدم أصل البراءة، إذ هو من الركائز التي يستند إليها مفهوم المحاكمة المنصفة التي كفلها الدستور، ويعكس قاعدة مبدئية تعتبر في ذاتها مستعصية علي الجدل، واضحة وضوح الحقيقة ذاتها، تقتضيها الشرعية الإجرائية، ويعتبر إنفاذها مفترضا أوليا لإدارة العدالة الجنائية ويتطلبها الدستور لصون الحرية الشخصية في مجالاتها الحيوية، وليوفر من خلالها لكل فرد الأمن في مواجهة التحكم والتسلط والتحامل، بما يحول دون اعتبار واقعة تقوم بها الجريمة ثابتة بغير دليل، وبما يرد المشرع عن افتراض ثبوتها بقرينة قانونية ينشئها. حيث إن الدستور - إعلاء من جهته لدور الملكية الخاصة التي كفل حمايتها في المادتين ٢٣ و٤٣ - وتوكيدا لإسهامها في صون الأمن الاجتماعي - كفل حمايتها لكل فرد - وطنيا كان أم أجنبيا - ولم يجز المساس بها إلا علي سبيل الاستثناء، وفي الحدود التي يقتضيها تنظيمها، باعتبارها عائدة - في الأعم من الأحوال - إلي جهد صاحبها، بذل من أجلها الوقت والعرق والمال، وحرص بالعمل المتواصل علي إنمائها، وأحاطها بما قدره ضروريا لصونها، معبدا بها الطريق الي التقدم، كافلا للتنمية أهم أدواتها، محققا من خلالها إرادة الإقدام، هاجعا إليها لتوفر ظروف أفضل لحرية الاختيار والتقرير، مطمئنا في كنفها إلي يومه وغده، مهيمنا عليها ليختص دون غيره بثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، فلا يرده عنها معتد، ولا يناجز سلطته في شأنها خصيم ليس بيده سند ناقل لها، وليعتصم بها من دون الآخرين، وليلتمس من الدستور وسائل حمايتها التي تعينها علي أداء دورها، ونقيها تعرض الأغيار لها سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها. ولم يعد جائزا بالتالي أن ينال المشرع من عناصرها، ولا أن يغير من طبيعتها، أو يجردها من لوازمها، ولا أن يفصلها عن أجزائها أو يدمر أصلها، أو يقيد من مباشرة الحقوق التي تنفرع عنها في غير ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية. ودون ذلك تفقد الملكية ضماناتها الجوهرية، ويكون العدوان عليها غصبا، وافتئاتا علي كيانها أدخل الي مصادرتها. وبقدر اتساع قاعدة الملكية تتعدد روافدها، وتتنوع استخداماتها، لتشكل نهرا يتدفق بمصادر الثروة القومية التي لا يجوز إهدارها، أو التفريط فيها أو بعثرتها تبديدا لقيمتها، ولا تنظيمها بما يخل بالتوازن بين نطاق حقوق الملكية المقررة عليها، وضرورة تقييدها نأيا بها عن الانتهاز، أو الإضرار بحقوق الآخرين. ذلك إن الملكية - في إطار النظم الوضعية التي تزوج بين الفردية وتدخل الدولة - لم تعد حقا مطلقا، ولا هي عصية علي التنظيم التشريعي. وليس لها من الحماية ما يجاوز الانتفاع المشروع بعناصرها. ومن ثم ساع تحميلها بالقيود التي تتطلبها وظيفتها الاجتماعية. وهي وظيفة لا يتحدد نطاقها من فراغ، ولا تفرض نفسها تحكما، بل تملئها طبيعة الأموال محل الملكية، والأغراض التي ينبغي رصدها عليها، محددة علي ضوء واقع اجتماعي معين في بيئة بذاتها لها توجهاتها ومقوماتها، وبمراعاة أن القيود التي يفرضها الدستور علي حق الملكية لحد من إطلاقها، لا تعتبر مقصودة لذاتها، بل غايتها خير الفرد والجماعة. وحيث إن الفقرة الثانية من المادة ٢٥ من القرار الوزاري

رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٦ - بنصها علي أن تعتبر أجزاء الذبائح غير المختومة بخاتم المجزر الرسمي، والمعرضة للبيع، غير صالحة للاستهلاك الآدمي، ويتعين إعدامها، قد قطعت بأن اللحوم التي يتم عرضها علي هذا النحو، يفترض فيها - ولمجرد عدم ختمها بذلك الخاتم - إضرارها بالصحة، أو فسادها، أو تلفها، وذلك بالمخالفة لنص فقرتها الأولى التي لا تجيز عرض اللحوم أو بيعها إذا كانت لا تصلح " في ذاتها" لاستهلاكها آدميا، ولنص المادة ٢٣ من هذا القرار التي لا تجيز إعدام لحوم الحيوانات التي تنبج بالمخالفة لأحكام المواد ٩٠١ و ٦٣١ و ٧٣١ (أ) من قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ إلا إذا كانت غير صالحة للاستهلاك الآدمي، فإن كانت صالحة لذلك، وجب بيعها ورد ثمنها إلي صاحبها إذا حكم نهائيا ببراءته، وكذلك لنص المادة ٦٣١ من هذا القانون التي يبين منها ان المجازر الرسمية لا توجد في كل مدن مصر وقراها، بل في عدد منها ٠ وحيث إن الفقرة الثانية المطعون عليها، تناقض كذلك ما قرره القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦١ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها، من قواعد قانونية حدد بها حصرا الأحوال التي تعتبر فيها الأغذية ضارة بالصحة أو تالفة أو فاسدة، إذ يبين منها أن اللحوم لا تعتبر كذلك إلا لعوار كامن فيها، أو اتصل بها، بما يؤهل إلي تلوثها أو يغير من تركيبها أو قوامها أو يخرجها بوجه عام من طبيعتها، لتمدخض إضرارها بمن يتناولها، بما مؤدها أن هذا العوار يلحق الأغذية ذاتها، و لا يقوم مستقلا عن كوامن إصابتها، بل يعتبر متصلا بها اتصال قرار، ليكون ثبوتها أو انقائؤها دليل عدم صلاحيتها آدميا لاستهلاكها، أو مدار برئها من أمراضها ٠ وحيث إنه متي كان ذلك، وكانت التهمة الثانية التي نسبته النيابة العامة إلي المتهم، تقوم علي عرضه للبيع شيئا فاسدا من أغذية الإنسان مع علمه بذلك، وكان الافتراض المقرر بالفقرة الثانية المطعون عليها، مبناء قرينه قانونية أحل بها المشرع واقعة عدم ختم الذبائح المعروضة للبيع بالخاتم الرسمي، محل مادية الأفعال محل الاتهام وإرادة ارتكابها مع العلم بالوقائع التي تعطيها دلالتها الإجرامية، ليكون ثبوت الواقعة البديله دالا علي وقوع الجريمة في ماديتها، واقتنائها بالقصد الجنائي، فإن النص المطعون فيه يكون معفيا للنسبة العامة من التزامها الأصل بالتدليل علي قيام كل ركن يتصل ببيان الجريمة، ويكون من عناصرها ٠ وحيث إنه فضلا عما تقدم، فإن الجريمة محل الاتهام من الجرائم العمدية، التي يتعين أن يكون الدليل علي توافر عناصرها جميعها يقينيا لا ظنيا أو افتراضيا، وكان الاختصاص المقرر دستوريا للسلطة التشريعية في مجال إنشاء الجرائم وتقدير عقوباتها، لا يخولها التدخل بالقرائن التي تنشأ لغل يد محكمة الموضوع عن القيام بمهمتها الأصلية في مجال التحقق من قيام أركان الجريمة التي عينها المشرع إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وكان الأصل في القرائن القانونية - قاطعة كانت أم غير قاطعة - هو أنها من عمل المشرع، إذ يحدد مضمونها علي ضوء ما يكون في تقديره معبرا عما يقع غالبا في الحياة العملية l'idée de probabilité وكانت القرينة القانونية التي أنشأها النص المطعون فيه - حتي بافتراض جواز الاحتجاج بالقرائن القانونية في المجال الجنائي - لا تعتبر كذلك، ذلك أن الأصل في الذبائح هو خلوا من أمراضها أو مما يخرجها بوجه عام عن طبيعتها ٠ والأمر العارض هو انتفاء سلامتها وتعييبها ولا

يكون ذلك إلا بالوسائل العلمية وحدها بياشرها أهل الخبرة والمتخصصون * وما ذلك إلا حملا علي قاعدة أصوليه ثابتة مفادها أن الأصل في الصفات العارضة العدم. وقد نقض المشرع بالقرينة التي أحدثها ما يفترض أصلا في الذبائح، وهو صلاحية استهلاكها آدميا. وكان يجب علي النيابة العامة - وهي تدعي خلاف الأصل - أن تقيم الدليل علي ادعائها، إلا أن النص المطعون فيه أعفاها من التزامها هذا، وأحلها كذلك من التدليل علي توافر القصد الجنائي في الجريمة محل الاتهام، منحيا بذلك محكمة الموضوع عن تحقيق أركانها، وهو ما يعد انتحالا تشريعا لاختصاص مخول للسلطة القضائية، وإهدارا لافتراض البراءة من التهمة التي نسبته النيابة العامة إلي المتهم في كل وقائعها وعناصرها. وإخلالا بالحرية الشخصية التي اعتبرها الدستور حقا طبيعيا لكل إنسان * وحيث إن من المقرر كذلك أن افتراض البراءة يقتزن دائما من الناحية الدستورية - ولضمان فعاليته - بوسائل إجرائية إلزامية، تعتبر من زاوية دستورية وثيقة الصلة بالحق في الدفاع، من بينها حق المتهم في مواجهة الأدلة التي قدمتها النيابة العامة إثباتا للجريمة، وكذلك الحق في نفيها بأدلة النفي التي يقدمها، وكان النص المطعون فيه قد أخل بهذه الوسائل الإجرائية، وذلك بأن جعل المتهم مواجهها بواقعة أثبتتها القرينة في حقه دون دليل يظاهرها، ومكلفا بنفيها خلافا للأصل في الأشياء، وبما يناقض افتراض البراءة ويجرده من محتواه عملا، ويخل بضمانه الدفاع التي لا يجوز في غيابها تحقيق الواقعة محل الاتهام الجنائي، أو إدانة المتهم عنها، وكان النص المطعون فيه فوق هذا قد حتم إعدام الذبائح التي أعتبرها حكما فاسدة أو تالفة أو مضررة بالصحة، وهو ما يعد عدوانا منه علي حق الملكية الخاصة التي كفل الدستور صونها، فإن هذا النص يكون مخالفا لأحكام المواد ٢٣ و٤٣ و١٤ و٦٦ و٧٦ و٩٦ و٥٦١ من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ٢٥ من قرار نائب رئيس الوزراء ووزير الزراعة والأمن الغذائي رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٦ بشأن ذبح الحيوانات وتجارة اللحوم، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٨- الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة ٣٨ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ فيما تضمنته من عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية والعضوية العاملة في نقابة مهنية بما يزيد عليه ٢٠ ٪ من مجموع عدد أعضاء هذا المجلس، وبسقوط باقي نص هذه الفقرة .

(قضية رقم 6 لسنة 15 قضائية)

حالة المادة القانونية:

نص الفقرة الأولى من المادة ٣٨ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت ١٥ إبريل ١٩٩٥ الموافق ١٥ ذو القعدة

١٤١٥

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر.. رئيس المحكمة وعضوية السادة المستشارين الدكتور محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وعدلى محمود منصور

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالىرئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٦ لسنة ١٥ قضائية "دستورية....."

المقامة من

ضد

الإجراءات

بتاريخ ٢١ فبراير سنة ١٩٩٣ أودعت المدعية قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوى الماثلة طالبة الحكم بعدم دستورية المادة ٣٨ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى علي الوجه المبين بمحضر الجلسة، وبجلسة ٥ نوفمبر سنة ١٩٩٤ قررت المحكمة إعادتها إلى هيئة المفوضين لاستكمال التحضير. وإذ أودعت هيئة المفوضين تقريرها التكميلي، أعادت المحكمة نظرها، وقررت إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع علي الأوراق، والمداولة
حيث إن الوقائع - حسبما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أنه عند إجراء انتخابات مجلس إدارة اللجنة النقابية للعاملين باللاسلكي، حصلت المدعية علي أصوات تفوق ماحصلت عليه المدعي عليها الثانية، التي بادرت إلي إقامة دعاوها الموضوعية رقم ٧٦٧ لسنة ١٩٩١ أمام محكمة شئون العمال بالقاهرة، مختصة فيها وزير القوي العاملة وآخرين، طالبة الحكم بصفة مستعجلة بوقف إعلان نتيجة الانتخابات، والحكم بفوزها بعضوية المجلس المشار إليه بدلاً من المدعية، وذلك علي سند من أحكام المادة ٣٨ من قانون النقابات العمالية التي تحظر الجمع بين عضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية والعضوية العاملة في نقابة مهنية بما يزيد عن ٢٠% من مجموع أعضاء هذا المجلس. وإذ دفعت المدعية - بعد تدخلها انضماماً إلي المدعي عليهم في النزاع الموضوعي - بعدم دستورية النص المشار إليه، وكانت محكمة الموضوع قد قدرت جدية دفعها، وصرحت لها بإقامة الدعوى الدستورية، فقد أقامت الدعوى الماثلة. وحيث إن المادة ٣٨ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ تنص علي مايتي :- " لايجوز الجمع بين عضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية، والعضوية العاملة في نقابة مهنية بما يزيد علي ٢٠% من مجموع عدد أعضاء هذا المجلس، وذلك مالم تكن أغلبية المنظمة النقابية من المنتمين إلي نقابات مهنية. " " ولايجوز في جميع الأحوال الجمع بين عضوية مجالس إدارات النقابات المهنية، وعضوية مجالس إدارات المنظمات النقابية الخاضعة لأحكام هذا القانون". وحيث إن المدعية تنعي علي ذلك النص مخالفته أحكام المواد ٨، ٤٠، ٤٧، ٥٦، ٦٢ من الدستور، قولاً منها بأنه يخل بتكافؤ الفرص بين المواطنين، وكذلك بمبدأ المساواة أمام القانون. فضلاً عن إهداره لحرية التعبير، وكذلك الحق في الحرية النقابية وتكوين التنظيم النقابي علي أساس ديمقراطي، وتقييده لحقي الانتخاب والترشيح، وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة - وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم في المسألة الدستورية لازماً للفصل في النزاع الموضوعي، وكان مايتصل من هذا النزاع بالنص المطعون عليه، إنما ينحصر في

ما قرره من عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية والعضوية العاملة في نقابة مهنية في ما يزيد علي ٢٠% من مجموع مقاعد ذلك المجلس، وكان عدم فوز المدعية بمقعد في مجلس إدارة النقابة العمالية إنما يعود إلي مجاوزتها تلك النسبة التي فرضها النص المطعون عليه، مما حملها علي التدخل في الدعوي الموضوعية، وإبداء دفعها بعدم الدستورية، فإن نطاق الطعن المائل ينحصر في هذه الحدود، ولا يمتد لغيرها من أجزاء النص المطعون عليه، وحيث إن البين من تقرير اللجنة المشتركة من لجنة القوي العاملة وهيئة مكتب اللجنة التشريعية عن مشروع القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ بشأن النقابات العمالية، أن الفقرة الأولى من المادة ٣٨ المشار إليها لم تكن واردة أصلاً في المشروع المقدم من الحكومة، وأن خلافاً داخل اللجنة المذكورة قد ثار حول نطاق حق العمال الأعضاء في نقابة مهنية، في أن يكونوا أعضاء بمجلس إدارة المنظمة النقابية العمالية، وأن الآراء التي قيل بها في هذا الشأن ترددت بين تقرير هذا الحق علي إطلاقه، وبين القبول ببعض الحلول التي اعتبرها أصحابها حلولاً توفيقية أو واقعية أكثر منها قانونية. فالذين قالوا بإطلاق هذا الحق، ذهبوا إل أن كل قيد يحد من حق العمال أعضاء النقابة المهنية في الانضمام إلي النقابة العمالية والتمثيل في تشكيلاتها المختلفة، يعتبر مخالفاً للاتفاقيات الدولية، وللدستور، لإخلاله بالحرية النقابية، وانطوائه علي التمييز أو التقييد في مجال العضوية النقابية، ولخروجه كذلك علي مبدأ تشكيل التنظيم النقابي علي أساس ديموقراطي، ومنافاته لقوانين النقابات العمالية في الدول العربية والغربية والشرقية. كذلك فإن الأصل في النقابة المهنية هي أنها تعد من أشخاص القانون العام التي تتوخي تنظيم شؤون المهنة وحمايتها من الدخلاء عليها، مع ضمان حقوق أعضائها في ممارستها علي مسئوليتهم ولحسابهم الخاص. غير أن تطوراً مفاجئاً أصابها، وأخرجها عن حقيقة وظائفها، وباعد بينها وبين المهام التي كانت تقوم أصلاً عليها، حين انضم إليها "بقوة القانون" من لايعملون لحسابهم، ولا يمارسون استقلالاً مهنة حرة علي مسئوليتهم، بل يتبعون رؤسائهم في الحكومة ووحدات الحكم المحلي والقطاعين العام والخاص، ويؤدون عملهم تحت إشرافهم لقاء أجر، مما ألحق الضرر بالحركة النقابية العمالية، وأضعفها، بخروج هؤلاء من تجمعاتها، وحصولهم من نقاباتهم المهنية علي عديد من المزايا التي جذبتهم إليها. ولابد أن يتفاقم هذا الضرر، وأن يزداد حدة، إذا ما حال المشرع بين المهنيين والمنظمة النقابة العمالية، سواء بمنعهم من الانضمام إليها أو الدخول في مختلف تشكيلاتها، وكذلك إذا قيد ذلك الحق بما يحد من محتواه. يؤيد ذلك أن التمييز بين العمال علي أساس المؤهل، وتقييد حرياتهم بالتالي، مما يعوق التقدم، ولا يستقيم سياسياً أو تشريعياً أو قانونياً. ذلك أن تأهيل العمال غدا ضرورة لازمة إزاء تطور العلوم وتباين مناهجها. ومن غير المتصور أن يحرم غالبية عمال المنشأة من التمثيل في المنظمة النقابية المتعلقة بها، لمجرد حصولهم علي مؤهل، أو ممارستها لمهنة بذاتها يكون المؤهل شرطاً للقيّد في جداولها. وعلي نقيض هؤلاء الذين أجازوا الجمع بين عضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية، والعضوية العاملة في نقابة مهنية عل إطلاق، قال آخرون من أعضاء اللجنة المشار إليها الذين أيدوا النص المطعون عليه، بأن تمثيل الأغلبية العديدة من العمال بالمعني السياسي للعامل، يتحقق إذا ما كفل

المشرع تمثيل المهنيين في مجلس إدارة المنظمة النقابية بما لا يزيد عليه ٢٠% من مجموع أعضاء المجلس باعتبار أن هذه النسبة هي التي تتسجم مع التوزيع العددي لهذين الفريقين في المنشآت العمالية، ولا تشكل بالتالي قيداً على الحرية النقابية. ولا تقيد كذلك تمييزاً بين العمال، ولا حجراً على إرادتهم في اختيار من يقدرون جدارته لتمثيلهم. بل أن تقريرها يدعم الحركة العمالية، ذلك أن تجمعاتها لن تكون إلا لهؤلاء الذين يدينون بالولاء لها، وحيث إن البين من دستور منظمة العمل الدولية، أن مبدأ الحرية النقابية يعتبر لازماً لتحسين أوضاع العمال وضمان الاستقرار والسلام الاجتماعي، كذلك تعامل حرية التعبير والحرية النقابية باعتبارهما مفترضين لازمين لاطراد التقدم، وفي هذا الإطار اعتمد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الحادية والثلاثين، الاتفاقية رقم ٧٨ في شأن الحرية النقابية، النافذة أحكامها اعتباراً من ٤ يوليو سنة ١٩٥٠، والتي تخول العمال - دون تمييز من أي نوع - الحق في تكوين منظماتهم التي يختارونها بغير إذن سابق، ودون تقيد بغير القواعد المنصوص عليها في دساتيرها وأنظمتها، وهي قواعد تصوغها بإرادتها الحرة وتنظم بها - على الأخص - طرق إدارتها وبرامجها ومناحي نشاطها، وبما يحول بين السلطة العامة والتدخل في شؤونها، أو الحد من ممارستها لتلك الحقوق أو تعطيلها (المواد ١، ٢، ٣ منها)، بل أن مادتها الرابعة تنص على أن منظماتهم تلك، لايجوز حلها أو تعليق نشاطها عن طريق الجهة الإدارية. وحيث إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، أقر كذلك في دورته الثانية والثلاثين، الاتفاقية رقم ٨٩ في شأن التنظيم النقابي، النافذة أحكامها اعتباراً من ٨ يوليو سنة ١٩٥١، والتي كفل بمادتها الأولى لكل عامل الحماية الكافية من أية أعمال يقصد بها التمييز بين العمال في مجال استخدامهم، إخلالاً بحريتهم النقابية. ويكون ضمان هذه الحماية لازماً بوجه خاص إزاء الأعمال التي يقصد بها تعليق استخدام العامل على شرط عدم الانضمام إلى منظمة نقابية، أو حملته على التخلي عن عضويته فيها، أو معاملته إجحافاً لانضمامه إليها أو لإسهامه في نشاطها بعد انتهاء عمله. وحيث إن دستور جمهورية مصر العربية كفل بنص المادة ٦٥ منه جوهر الأحكام التي انتظمتا هاتان الاتفاقيتان الدوليتان - المشار إليهم في البند ٢١ -، والتي تعتبر مصر طرفاً فيهما بتصديقها عليهما، ذلك أن المادة ٦٥ من الدستور تنص عليه ما يأتي >> إنشاء النقابات والاتحادات عليه أساس ديموقراطي حق يكفله القانون، وتكون لها الشخصية الاعتبارية. وينظم القانون مساهمتها في تنفيذ الخطط والبرامج الاجتماعية، وفي رفع مستوى الكفاية، ودعم السلوك الاشتراكي بين أعضائها، وحماية أموالها. وهي ملزمة بمساعدة أعضائها عن سلوكهم في ممارسة نشاطهم وبالدفاع عن الحقوق والحريات المقررة قانوناً لأعضائها <<. وحيث إن حرية العمال في تكوين تنظيمهم النقابي، وكذلك حرية النقابة ذاتها في إدارة شؤونها، بما في ذلك إقرار القواعد التي تنظم من خلالها اجتماعاتها، وطرائق عملها وتشكيل أجهزتها الداخلية، وأحوال اندماجها في غيرها، ومساءلتها لأعضائها عما يقع منهم بالمخالفة لنظمها، لايفصلان عن انتهاجها الديموقراطية أسلوباً وحيداً يهيء من عليه نشاطها ويكفل الموازنة بين حقوقها وواجباتها، وكذلك بناء تشكيلاتها وفق الإرادة الحرة للعمال المنضمين إليها - المؤهلين منهم وغير المؤهلين - ودون قيد يتعلق بعدد

الأولين منسوباً إلي عدد العمال غير المهنيين. ذلك أن مبدأ الحرية النقابية يعني حق العمال - وأياً كان قطاع عملهم ودون ماتمييز فيما بينهم - فى تكوين منظماتهم النقابية بغض النظر عن معتقداتهم أو آرائهم السياسية أو توجهاتهم أو انتماءاتهم، ودون إخلال بحق النقابة ذاتها فى أن تقرر بنفسها أهدافها ووسائل تحقيقها وطرق تمويلها، وإعداد القواعد التى تنظم بها شئونها. ولايجوز - بوجه خاص - إرهابها بقيود تعطل مباشرتها لتلك الحقوق، أو تعلق تمتعها بالشخصية الاعتبارية عليه قبولها الحد منها، ولأن يكون تأسيسها رهناً بإذن من الجهة الإدارية، ولأن تتدخل هذه الجهة فى عملها بمبايعوق إدارتها لشئونها، ولأن تقرر حلها أو وقف نشاطها عقاباً لها، ولأن تحل نفسها محل المنظمة النقابية فى ما تراه أكفل لتأمين مصالح أعضائها والنضال من أجلها. وحيث إن ماتقدم مؤداه، أن تكوين التنظيم النقابي لأبد أن يكون تصرفاً إرادياً حراً، لانتدخال فيه السلطة العامة، بل يستقل عنها ليظل بعيداً عن سيطرتها. ومن ثم تتمحض الحرية النقابية عن قاعدة أولية فى التنظيم النقابي، تمنحها بعض الدول قيمة دستورية فى ذاتها، لتكفل بمقتضاها حق كل عامل فى الانضمام الى المنظمة النقابية التى يطمئن إليها، وفى انتقاء واحدة أو أكثر من بينها - عند تعددها - ليكون عضواً فيها، وفى أن يعزل عنها جميعاً فلا يلج أبوابها. وكذلك فى أن يعدل عن البقاء فيها منهيأ عضويته بها. وهذه الحقوق التى تنفرع عن الحرية النقابية، تعد من ركائزها، ويتعين ضمانها لمواجهة كل إخلال بها، وبوجه خاص لرد خطرين عنها لايتعدالان فى آثارهما، ويتأتيان من مصدرين مختلفين. ذلك أن المنظمة النقابية ذاتها قد تباشرضغوطها فى مواجهة العمال غير المنضمين إليها لجذبهم لدائرة نشاطها توصلاً لإحكام قبضتها عليه تجمعاتهم، وقد يتدخل رجال الصناعة والتجارة فى أوضاع الاستخدام فى منشأتهم، أو بالتهديد بفصل عمالهم، أو بمساءلتهم تأديبياً، أو بإرجاء ترفقاتهم، لضمان انصرافهم عن التنظيم النقابي، أو لحملهم عليه التخلي عن عضويتهم فيه. وحيث إن الحرية النقابية - محدداً إطارها عليه النحو المتقدم - لاتعارض ديموقراطية العمل النقابية، بل هى المدخل اليه، ذلك أن الديموقراطية النقابية هى التى تطرح -بوسائلها وتوجهاتها- نطاقاً للحماية يكفل للقوة العاملة مصالحها الرئيسية، ويبلور إرادتها وينفض عن تجمعاتها عوامل الجمود. وهى كذلك مفترض أولي لوجود حركة نقابية تستقل بذاتيتها ومناحى نشاطها. ولازمها أمران : أولهما أن يكون الفوز داخل النقابة بمناصبها المختلفة - عليه تباين مستوياتها وأياً كان موقعها - مرتبطاً بالإرادة الحرة لأعضائها، وبشرط أن يكون لكل عضو انضمام إليها -الفرص ذاتها - التى يؤثر بها - متكافئاً فى ذلك مع غيره - فى تشكيل سياستها العامة وبناء مختلف تنظيماتها وفاء بأهدافها وضماناً لنهوضها بالشئون التى تقوم عليها. ثانيهما : أن الحرية النقابية لاتعتبر مطلباً لفئة بذاتها داخل النقابة الواحدة، ولاهى من امتيازاتها. بل يتعين أن يكون العمل النقابي إسهاماً جماعياً لايتمحض عن انتقاء حلول بذواتها تستقل الأقلية بتقديرها وتقرضها عنوة. ذلك أن تعدد الآراء داخل النقابة الواحدة وتفاعلها، إثراء لحرية النقاش فيها، لتعكس قراراتها ماتتصوره القاعدة الأعرض من الناخبين فيها مبلوراً لأفكارهم، ومحدداً لمطالبهم، إنفاذاً لإرادتهم من خلال أصواتهم التى لايجوز تقييد فرص الإدلاء بها دون مقتض، ولافرض الوصاية عليها. وحيث إن

مانص عليه الدستور في المادة ٦٥ من قيام النقابات واتحاداتها عليه أساس ديموقراطي، يدل عليه أن حكمها جاء عاما مطلقا، منصرفا الى كل تنظيم نقابي - مهني كان أو عماليا - ممتدا الى تشكيلاتها جميعا - عليه تباين مستوياتها ودرجاتها - كاشفا عن أن العمل النقابي لا يؤمن مصالح جانبية محدودة أهميتها، بل يوفر للمنضمين اليه، الحقائق الكاملة التي يحددون من خلالها أولوياتهم، ويفاضلون عليه ضوئها بين من يتزاحمون من بينهم عليه الظفر بعضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية التي ينتمون اليها. وحيث إن ضمان الدستور - بنص المادة ٧٤ منه - لحرية التعبير عن الآراء، والتمكين من عرضها ونشرها سواء بالقول أو بالتصوير أو بطباعتها أو بتدوينها وغير ذلك من وسائل التعبير، قد تقرر بوصفها الحرية الأصل التي لا يتم الحوار المفتوح إلا في نطاقها. وبدونها تفقد حرية الاجتماع مغزاها، ولا تكون لها من فائدة. وبها يكون الأفراد أحرارا لا يتهيبون موقفا، ولا يترددون وجلا، ولا ينتصفون لغير الحق طريقا. وحيث إن ماتوخاه الدستور من خلال ضمان حرية التعبير، هو أن يكون التماس الآراء والأفكار وتلقيها عن الغير ونقلها اليه، غير مقيد بالحدود الإقليمية عليه اختلافها، ولا منحصر في مصادرة بذواتها تعد من قناعاتها، بل قصد أن تترامي آفاتها، وأن تتعدد مواردها وأدواتها، وأن تفتح مسالكها، وتفيض منابعها [Marketplace Free trade in ideas] [of ideas] لا يحول دون ذلك قيد يكون عاصفا بها، مقتحما دروبها، ذلك أن لحرية التعبير أهدافا لاتریم عنها، ولا يتصور أن تسعى لسواها، هي أن يظهر من خلالها ضوء الحقيقة جليا، فلا يداخل الباطل بعض عناصرها، ولا يعترىها بهتان ينال من محتواها. ولا يتصور أن يتم ذلك إلا من خلال اتصال الآراء وتفاعلها ومقابلتها ببعض، وقوفا عليه ما يكون منها زائفا أو صائبا، منطويا عليه مخاطر واضحة، أو محققا لمصلحة مبتغاة. ذلك أن الدستور لا يرمى من وراء ضمان حرية التعبير، أن تكون مدخلا الى توافق عام، بل تغيا بصونها أن يكون كافلا لتعدد الآراء Plurality of opinions وإرسائها عليه قاعدة من حيده المعلومات neutrality of information ليكون ضوء الحقيقة منارا لكل عمل، ومحددا لكل اتجاه. وحيث إن حرية التعبير التي تؤمنها المادة ٧٤ من الدستور، أبلغ ماتكون أثرا في مجال اتصالها بالشئون العامة، وعرض أوضاعها تبياناً لنواحي التقصير فيها، وتقويما لإعوجاجها، وكان حق الفرد في التعبير عن الآراء التي يريد إعلانها، ليس معلقا عليه صحتها، ولا مرتبطا بتمشيقها مع الاتجاه العام في بيئة بذاتها، ولا بالفائدة العملية التي يمكن أن تنتجها. وإنما أراد الدستور بضمن حرية التعبير أن تهيم مفاهيمها عليه مظاهر الحياة في أعماق منابتها، بما يحول بين السلطة العامة وفرض وصايتها عليه العقل العام Public mind، فلا تكون معاييرها مرجعا لتقييم الآراء التي تتصل بتكوينه، ولا عائقا دون تدفقها. وحيث إن من المقرر كذلك إن حرية التعبير، وتفاعل الآراء التي تتولد عنها، لا يجوز تقيدها بأغلال تعوق ممارستها، سواء من ناحية فرض قيود مسبقة علي نشرها، أو من ناحية العقوبة اللاحقة التي تتوخى قمعها. بل يتعين أن ينقل المواطنون من خلالها -وعلانية - تلك الأفكار التي تجول في عقولهم، فلا يتهمسون بها نجيا، بل يطرحونها عزمًا ولو عارضتها السلطة العامة - إحدائًا من جانبهم - وبالوسائل السلمية - لتغيير قد يكون مطلوبا. فالحقائق لا يجوز

إخفاؤها، ومن غير المتصور أن يكون النفاذ إليها ممكنا في غيبة حرية التعبير. كذلك فإن الذين يعتصمون بنص المادة ٧٤ من الدستور، لا يملكون مجرد الدفاع عن القضايا التي يؤمنون بها، بل كذلك اختيار الوسائل التي يقدرون مناسبة وفعاليتها سواء في مجال عرضها أو نشرها، ولو كان بوسعهم إحلال غيرها من البدائل لترويجها. ولعل أكثر ما يهدد حرية التعبير، أن يكون الإيمان بها شكليا أو سلبيا. بل يتعين أن يكون الإصرار عليها قبولا بتبعاتها، وألا يفرض أحد عليه غيره صمتا ولو بقوة القانون *Enforced silence*. وحيث إنه متى كان ماتقدم، تعين القول بأن حرية التعبير التي كفلها الدستور، هي القاعدة في كل تنظيم ديموقراطي، لا يقوم إلا بها. ولا يحدو الإخلال بها أن يكون إنكارا لحقيقة أن حرية التعبير لا يجوز فصلها عن أدواتها، وإن وسائل مباشرتها يجب أن ترتبط بغاياتها، فلا يعطل مضمونها أحد، ولا يناقض الأعراض المقصودة من إرسائها. وحيث إن الحق في التجمع، بما يقوم عليه من انضمام عدد من الأشخاص إلى بعضهم لتبادل وجهات النظر في شأن المسائل التي تعنيهم. من الحقوق التي كفلتها المادتان ٤٥، ٥٥ من الدستور، وذلك سواء نظرنا إليه باعتباره حقاً مستقلاً عن غيره من الحقوق، أم عليه تقدير أن حرية التعبير تشتمل عليه باعتباره كافلاً لأهم قنواتها، محققاً من خلالها أهدافها. وحيث إن هذا الحق - وسواء كان حقاً أصيلاً أم تابعا - أكثر ما يكون اتصالاً بحرية عرض الآراء وتداولها كلما أقام أشخاص يؤيدون موقفاً أو اتجاهاً معيناً، تجمعاً منظماً *ordered assemblage* يحتويهم، يوظفون فيه خبراتهم، ويطرحون آمالهم، ويعرضون فيه كذلك لمصاعبهم، ويتناولون بالحوار ما يؤرقهم، ليكون هذا التجمع نافذة يطلون منها عليه ما يعتل في نفوسهم، وصورة حية لشكل من أشكال التفكير الجماعي *collective thinking* وكان تكوين بنيان كل تجمع وسواء كان الغرض منه سياسياً أو نقابياً أو مهنيّاً لا يحدو أن يكون عملاً اختياريّاً لا يساق الداخلون فيه سوقاً، ولا يمتنعون من الخروج منه قهراً. وهو في محتواه لا يمتحس عن مجرد الاجتماع بين أشخاص متباعدين ينزلون عن بعضهم البعض. بل يرمى بالوسائل السلمية إلى أن يكون إطاراً يضمهم، ويعبرون فيه عن مواقفهم وتوجهاتهم. ومن ثم كان هذا الحق متداخلاً مع حرية التعبير، ومكوناً لأحد عناصر الحرية الشخصية التي لا يجوز تقييدها بغير اتباع الوسائل الموضوعية والإجرائية التي يتطلبها الدستور أو يكفلها القانون، واقعا عند البعض في نطاق الحدود التي يفرضها صون خواص حياتهم وأعماق حرمتها بما يحول دون اقتحام أغوارها أو تعقبها لغير مصلحة جوهرية لها معينها، لازماً اقتضاءً ولو لم يرد بشأنه نص في الدستور، كافلاً للحقوق التي أحصاها ضماناتها، محققاً فعاليتها، سابقاً عليه وجود الدساتير ذاتها، مرتبطاً بالمدنية في مختلف مراحل تطورها، كامناً في النفس البشرية، تدعو إليه فطرتها. وهو فوق هذا من الحقوق التي لا يجوز النزول عنها. بل إن حرية التعبير ذاتها تفقد قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلونون بها في الاجتماع المنظم. وحجب بذلك تبادل الآراء في دائرة أعرض، بما يحول دون تفاعلها وتصحيح بعضها البعض، ويعطل تدفق الحقائق التي تتصل باتخاذ القرار، ويعوق انسياب روافد تشكيل الشخصية الإنسانية التي لا يمكن تتميتها إلا في شكل من أشكال الاجتماع. ذلك إن الانعزال عن الآخرين يؤول إلى إستعلاء وجهة النظر الفردية وتسلطها، ولو كان أفقها

ضيقة Narrowness أو كان عقمها أو تحزبها One - Sidedness باديا. كذلك فإن هدم حرية الاجتماع، إنما يقوض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام الحكم يكون مستندا إلى الإرادة الشعبية. ولا تكون الديمقراطية فيه بديلا مؤقتا، أو إجماعا زائفا، أو تصالحا مرحليا لتهدة الخواطر. بل شكلا مثاليا لتنظيم العمل الحكومي وإرساء قواعده. ولازم ذلك امتناع تقييد حرية الاجتماع إلا وفق القانون، وفي الحدود التي تتسامح فيها النظم الديمقراطية، وترتضيها القيم التي تدعو إليها. وحيث إن من المقرر كذلك أن حق المرشحين في الفوز بعضوية المجالس التي كفل الدستور أو المشرع صفتها التمثيلية، لا ينفصل عن حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم لاختيار من يثقون فيه من بينهم. ذلك أن هذين الحقين مرتبطان، ويتبادلان التأثير فيما بينهما. ولا يجوز بالتالي أن تفرض عليه مباشرة أيهما تلك القيود التي لا تتصل بتكامل العملية الانتخابية وضمان مصداقيتها Integrity and reliability of the electoral Process أو بما يكون كافلا لإنصافها، وتدفق الحقائق الموضوعية المتعلقة بها، بل يجب أن تتوافر لها بوجه عام أسس ضبطها، بما يصون حيديتها، ويحقق الفرص المتكافئة بين المترشحين فيها. ومن ثم تقع هذه القيود في حمأة المخالفة الدستورية إذا كان مضمونها وهدفها مجرد حرمان فئة من عمال المنظمة النقابية - ودون أسس موضوعية - من فرص الفوز بعضوية مجلس إدارتها. ذلك أن أثرها هو إبعاد هؤلاء عن العملية الانتخابية بأكملها، وحجبهم بالتالي عن الإسهام فيها. بما مؤداه احتكار غرائهم لها وسيطرتهم عليها دون منازع، وإنهاء حق المبعدين في إدارة الحوار حول برامجهم وتوجهاتهم، وهوما يقلص من دائرة الاختيار التي يتيحها المشرع للناخبين، وبوجه خاص، كلما كان المبعدون أدنى إلى تقّتهم، وأجدر بالدفاع عن حقوقهم. بل إن القيم العليا لحرية التعبير - بما تقوم عليه من تنوع الآراء وتدفقها وتراحمها - ينافيها ألا يكون الحوار المتصل بها فاعلا ومفتوحا، بل مقصورا عليه فئة بذاتها من أعضاء المنظمة النقابية، أو منحصرأ في مسائل بذواتها لا يتعداها. كذلك فإن حق الناخبين في الاجتماع مؤداه، ألا تكون الحملة الانتخابية - التي تعتبر قاعدة لتجمعاتهم وإطارا يحددون من خلاله أولوياتهم - محدودة أفاقها، بما تقضي إليه من تضالّ فرصهم التي يفاضلون من خلالها بين عدد أكبر من المرشحين، وانتقاء من يكون من بينهم شريكا معهم في أهدافهم Like - minded Citizens قادرا عليه النضال من أجل تحقيقها. وحيث إن المهنيين الذين انضموا إلى المنظمة النقابية العمالية لا يتمكنون وفقا للنص المطعون فيه من الظفر بعضوية مجلس إدارتها، إلا في الحدود التي لا تزيد فيها نسبتهم إلى مجموع عدد أعضاء هذا المجلس عن ٢٠%، وهو ما يعني انغلاق طريقهم إلى مجلس إدارة تلك المنظمة بعد أن خاضوا انتخاباتها وفازوا فيها لمجرد مجاوزتهم لتلك النسبة التي حددها النص المطعون فيه دون أسس موضوعية تظاهرها، بما مؤداه إهدار إرادة القاعدة العمالية التي منحتهم تقّتها على ضوء اقتناعها بموقفهم من قضاياها، وحرمانها من أن تفاضل - من خلال البرامج التي طرحتها الحملة الانتخابية - بين عدد أكبر من المرشحين يكونون أقدر عليه بلورة أفكارها، والنضال من أجل بناء مواقفها، وكان من المقرر أن اتساع قاعدة الاختيار فيما بين المرشحين، ضمانة أساسية تكفل لهيئة الناخبين ظروفأ أفضل تمنح من خلالها تقّتها لعناصر من بينهم

تكون أجدر بالدفاع عن مصالحها، وكان النص المطعون فيه لا يطلق قاعدة الاختيار هذه، بل يحد من دائرتها ويضيق من نطاقها، مؤثراً بذلك في حق الاقتراع بما ينال من فعاليته، فإن ذلك النص ينحل من الناحية الدستورية إلى فرض نوع من الوصاية على القاعدة العمالية، ويؤول إلى تفككها أو اضطرابها أو بعثرة تكتلاتها من خلال إلزامها بأن تمنح ثقتها لغير من وقع عليهم اختيارها ابتداءً، وأن تكون لها موازين جديدة تقدر على ضوئها من تُصعّدُهم - من دونهم - إلى مجلس إدارة المنظمة العمالية، وقد يكونون أقل منهم شأنًا سواء في صلابتهم أو قدرتهم على ابتكار الحلول الملائمة لقضاياها. وهو ما ينال كذلك من حرية القاعدة العمالية في التعبير عن مواقفها من خلال تجمعاتها التي تعد إطاراً ومحوراً لكل تنظيم انتخابي يحدد مطالبها. وحيث إن القول بأن النص المطعون فيه، يعكس تناسبا عديداً بين المهنيين المنضمين إلى المنظمة النقابية العمالية وغيرهم من العمال أعضائها، مردود أو لا بانتقاء الدليل على صحته، ومردود ثانياً بأن اختيار من يمثلون أعضاء النقابة بمجلس إدارتها ليس مرتبطاً بموقعهم من النقابة ذاتها، وما إذا كانوا هم الأكثر أو الأقل عدداً بين جموعها، بل بقدرتهم على تأمين مصالحها. ومردود ثالثاً بأن إبطال عضويتهم بمجلس إدارة المنظمة النقابية بعد الفوز بها، لا يعدو أن يكون تحريفاً لارادة الناخبين، مع حملهم على إبدال من منحوه ثقتهم بغيره، وليس ذلك إلا تشويهاً لحق الاقتراع وانحرافاً عن الأغراض التي يتوخاها. وحيث إنه لا مساغ كذلك للقول بأن النص المطعون عليه، يكفل للحركة النقابية العمالية وحدتها ويضمن ولاء العمال لأهدافها، ذلك أن المنظمة النقابية ذاتها ومن خلال برامجها وتوجهاتها وعلى ضوء نضالها من أجل الدفاع عن مصالحها، هي التي توحد بين أعضائها، فلا يتحولون عنها أو يفارقونها. كذلك فإن ولاءهم لها رهن بصون الحرية النقابية في مضمونها ووسائلها. ولنقابتهم أن تسائلهم تأديباً إذا لم يلتزموا بميثاقها، أو كان سلوكهم مشيناً مناهضاً لها. وليس جائزاً بحال - من وجهة أخرى - أن تعطل وحدة الحركة النقابية العمالية أو الولاء لأهدافها، حقوقاً كفلها الدستور للعمال المنضمين إليها. وحيث إن من المقرر أنه إذا كفل الدستور حقاً من الحقوق، فإن القيود عليه لا يجوز أن تتال من محتواه إلا بالقدر وفي الحدود التي ينص عليها الدستور، وكان ضمان الدستور بنص المادة ٢٦ لحقي الانتخاب والترشيح اللذين كفلهما لكل مواطن وفقاً لأحكام القانون، وإن تقيد بنصوص بعض مواد الأخرى، كالمادتين ٦٢، ٧٨ منه التي توفر أولهما لصغار الفلاحين وصغار الحرفيين ٨٠% على الأقل من مقاعد مجلس إدارة الجمعية التعاونية الزراعية أو الجمعية التعاونية الصناعية، وتتص ثابتيهما على أن يكون نصف عدد أعضاء مجلس الشعب على الأقل من العمال والفلاحين، إلا أن هذه القيود مرجعها إلى النصوص الدستورية ذاتها، ولا يجوز أن يقاس تشريعياً عليها وإلا كان القانون مخالفاً للدستور. وحيث إن الدساتير المصرية جميعاً بدءاً بدستور سنة ١٩٢٣ وانتهاء بالدستور القائم، رددت جميعها مبدأ المساواة القانونية De Jure كقاعدة تطبيقه عليه جميع المواطنين باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي، وباعتباره الضمانة الرئيسية لصون الحقوق والحريات في مواجهة صور التمييز التي تتال منها أو تقيد ممارستها، وأضحى هذا المبدأ في جوهره وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر نطاق تطبيقها

عليه الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، بل يمتد مجال أعمالها كذلك الى تلك التي كفلها المشرع للمواطنين في حدود سلطته التقديرية، وعليه ضوء مايرتئيه محققاً للمصلحة العامة. ولئن نص الدستور في المادة ٤٠ منه، عليه حظر التمييز بين المواطنين في أحوال بعينها، هي تلك التي يقوم التمييز فيها عليه أساس من الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بذاتها يكون التمييز محظوراً فيها، مرده أنها الأكثر شيوعاً في الحياة العملية، ولا يدل البتة عليه انحصاره فيها. إذ لو صح ذلك لكان التمييز بين المواطنين فيما عداها جائزاً دستورياً، وهو ما يناقض المساواة التي كفلها الدستور، ويحول دون إرساء أسسها، وبلوغ غايتها. وآية ذلك إن من صور التمييز التي أغفلتها المادة ٤٠ من الدستور ما لا يقل عن غيرها خطراً سواء من ناحية محتواها أو من جهة الآثار التي ترتبها، كالتمييز بين المواطنين في نطاق الحقوق التي يتمتعون بها، أو الحريات التي يمارسونها، لاعتبار مرده الى مولدهم، أو مركزهم الاجتماعي، أو انتمائهم الطبقي، أو ميولهم الحزبية، أو نزاعاتهم العرقية، أو عصبيتهم القبلية، أو الى موقفهم من السلطة العامة، أو إعراضهم عن تنظيماتها، أو تبنيهم لأعمال بذاتها، وغير ذلك من أشكال التمييز التي لاتظاهرها أسس موضوعية تقيمها، وكان من المقرر أن صور التمييز المجافية للدستور وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكيمية من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها عليه قدم المساواة الكاملة بين المؤهلين للانتفاع بها، وبوجه خاص عليه صعيد الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغير ذلك من مظاهر الحياة العامة. متى كان ذلك وكان النص المطعون عليه قد استبعد المهنيين - الذين تزيد نسبتهم في مجلس إدارة المنظمة النقابية عن ٢٠% من مجموع مقاعده - من الظفر بعضوية هذا المجلس رغم تماثلهم مع عمال النقابة من غير المهنيين في مراكزهم القانونية لانضوائهم جميعاً تحت نقابة واحدة تتكافأ حقوقهم وواجباتهم فيها، ودون أن يستند التمييز بين هاتين الفئتين الى أسس موضوعية يقتضيها التمثيل في مجلس إدارة تلك المنظمة، فإن هذا التمييز يكون تحكيمياً، ومنهيا عنه بنص المادة ٤٠ من الدستور. وحيث إنه متى كان ماتقدم، وكان النص المطعون عليه يخل بالحقوق التي كفلها الدستور في مجال تكوين التنظيم النقابي عليه أساس ديمقراطي، وكذلك بحرية التعبير والاجتماع، وبحق الترشيح والاقتراع وبمبدأ المساواة أمام القانون، وهي الحريات والحقوق المنصوص عليها في المواد ٠٤، ٧٤، ٥٥، ٦٥، ٢٦ من الدستور، فإنه يكون قد وقع في حماة المخالفة الدستورية، ويتعين الحكم ببطلانه. وحيث إن ماورد بعجز الفقرة الأولى من المادة ٨٣ المشار إليها من أنه «وذلك مالم تكن أغلبية المنظمة النقابية من المنضمين الى نقابات مهنية»، يرتبط ارتباطاً لايقبل التجزئة بنطاق الطعن المائل باعتباره استثناء من قاعدة الحظر التي فرضها النص المطعون عليه، فإن هذا الاستثناء يسقط تبعاً للحكم ببطلان ذلك النص.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة ٣٨ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ فيما تضمنته من عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية والعضوية العاملة في نقابة مهنية بما يزيد عليه ٢٠ % من مجموع عدد أعضاء هذا المجلس، وبسقوط باقي نص هذه الفقرة، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٩- الحكم بعدم دستورية ما تضمنته المادة ٢٩ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر من استمرار عقد إيجار المسكن - عند ترك المستأجر الأصل له - لصالح أقاربه بالمصاهرة حتى الدرجة الثالثة الذين أقاموا معه فى العين المؤجرة مدة سنة على الأقل سابقة على تركه العين أو مدة شغله لها أيتهما أقل .

(قضية رقم 6 لسنة 9 قضائية)

حالة المادة القانونية:

المادة ٢٩ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر من استمرار عقد إيجار المسكن - عدلت بالقانون ٦ لسنة ١٩٩٧ .

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم ١٨ مارس ١٩٩٥ الموافق ١٧ شوال ١٤١٥ هـ برئاسة السيد المستشار الدكتور / عوض محمد عوض المر..... رئيس المحكمة وعضوية السادة المستشارين فاروق عبدالرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله.....

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٦ لسنة ٩ قضائية "دستورية....."

المقامة من

السيدة / أسماء أحمد على ونانسى وإبراهيم وأيمن ومحيا ونهال وأحمد رجائى على زيتون .

ضد

السيد / رئيس الجمهورية
السيد / رئيس مجلس الوزراء

السيد / أحمد نبيل إبراهيم مصطفى
السيد / حسن إبراهيم محمود

الإجراءات

بتاريخ ٧ فبراير سنة ١٩٨٧، أودع المدعون قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوى الماثلة طالبين الحكم بعدم دستورية نص المادة ٢٩ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها أصليا عدم قبول الدعوى واحتياطيا رفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى علي الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة بجلسة ٦ يناير سنة ١٩٩٠ إعادة ملف الدعوى إلى هيئة المفوضين بناء على طلبها لإعداد تقرير تكميلي. وإذ أودعت هيئة المفوضين تقريرها التكميلي، عادت المحكمة إلى نظرها وقررت إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع - على مايبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أنه بتاريخ الأول من مارس سنة ١٩٦٩ استأجر المدعى عليه الثالث من المدعين شقة يملكونها بالعقار رقم ٢٧ شارع الدكتور محمد مندور بمدينة نصر محافظة القاهرة لاستعمالها سكناً خاصاً. وإذ فوجئوا بتركه لها وتنازل عنها للمدعى عليه الرابع، فقد أقاموا ضدهما الدعوى رقم ٢٤٦٣ لسنة ١٩٨٤ إيجارات شمال القاهرة، بطلب الحكم بإخلاصهما من الشقة وتسليمها إليهم خالية. فأقام المدعى عليه الرابع دعوى فرعية طلب فيها إلزام المدعين بتحرير عقد إيجار له عن هذه الشقة، استناداً إلى المادة ٢٩ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر، بمقولة أنه شقيق لزوجته مستأجرها الأصلي وأقام معه بها منذ سنة ١٩٧٥. وإذ دفع المدعون أثناء نظر النزاع الموضوعى بعدم دستورية نص المادة ٢٩ المشار إليها، وصرحت لهم محكمة الموضوع باتخاذ إجراءات الطعن بعدم الدستورية، فقد أقاموا الدعوى الماثلة. وحيث إن المادة ٢٩ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر تنص على أنه "مع عدم الإخلال بحكم المادة ٨ من هذا القانون، لاينتهى عقد إيجار المسكن بوفاة المستأجر أو تركه العين، إذا بقى فيها زوجته أو أولاده أو أى من والديه الذين كانوا يقيمون معه حتي الوفاة أو الترك. وفيما عدا هؤلاء من أقارب المستأجر نسباً أو مصاهرة حتي الدرجة الثالثة، يشترط لاستمرار عقد الإيجار إقامتهم فى المسكن مدة سنة على الأقل سابقة على وفاة المستأجر أو تركه العين، أو مدة شغله للمسكن أيتهم أقل. فإذا كانت العين مؤجرة لمزاولة نشاط تجارى أو صناعى أو مهنى أو حرفى فلا ينتهى العقد بوفاة المستأجر أو تركه العين، ويستمر لصالح ورثته وشركائه فى

استعمال العين بحسب الأحوال. وفي جميع الأحوال يلتزم المؤجر بتحرير عقد إيجار لمن لهم الحق في الاستمرار في شغل العين. ويلتزم هؤلاء الشاغلون بطريق التضامن بكافة أحكام العقد".

وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت الدعوى المائلة بعدم قبولها بمقولة أن النص المطعون عليه تقرر لمصلحة المؤجرين لا المستأجرين، ذلك أنه قيد امتداد عقد الإيجار - في حالة وفاة المستأجر أو تركه العين - بقيود تتعلق بالمساكنة ودرجة القرابة، إذ اشترط - بالنسبة لغير زوجة المستأجر الأصلية وأولاده ووالديه - أن يكون المستفيد من امتداد عقد الإيجار قريباً له حتى الدرجة الثالثة نسباً أو مصاهرة، وأن يكون مساكناً له في العين المؤجرة مدة لا تقل عن سنة سابقة على الوفاة أو الترك، أو مدة شغله للمسكن أيتهما أقل، بما مؤداه أن استمرار عقد الإيجار لهؤلاء، جاء محاطاً بالقيود التي فرضها المشرع لصالح المدعين، مما تنتقي به مصلحتهم الشخصية المباشرة في الدعوى الراهنة. وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة - وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات الموضوعية المرتبطة بها، والمطروحة على محكمة الموضوع. متى كان ذلك، وكان النزاع الموضوعي يدور حول أحقية المدعين في استرداد العين المؤجرة بعد أن تركها مستأجرها الأصلية لشقيق زوجته، وكان هذا الشقيق قد أقام بدوره ضد المدعين دعواه الفرعية لإلزامهم بأن يحرموا لصالحه عقد إيجار جديد، وكان يبطال النص المطعون عليه في مجال تطبيقه بالنسبة إليه، مؤداه أن تعود العين المؤجرة إلى المدعين باعتبار أن ذلك الشقيق قد صار شاغلاً لها بغير سند، فإن مصلحتهم الشخصية المباشرة في الدعوى المائلة تكون قائمة، ويكون الدفع بعدم قبولها على غير أساس حرياً بالرفض. وحيث إن البين من النص المطعون عليه - فيما قرره من أحكام تتعلق بالأعيان المؤجرة لأغراض السكنى - أنه فيما عدا الزوجة التي يستمر لصالحها عقد إيجار زوجها بعد تخليه عن العين المؤجرة أياً كانت مدة إقامتها مع زوجها فيها، فإن غيرها من أقرباء هذا المستأجر مصاهرة لا يبقون في هذه العين بعد تخلي مستأجرها الأصلية عنها - وبوصفهم مستأجرين أصليين لها - إلا بشرطين أولهما : أن تكون قرابتهن بالمصاهرة لهذا المستأجر حتى درجة معينة، هي الدرجة الثالثة. وثانيهما : ألا تكون إقامتهن في العين التي كان يشغلها عرضية أو عابرة أو مؤقتة، بل مستقرة لا يتخللها انقطاع غير عارض، وأن تقتزن بنية الاستيطان، فلا يشوبها غموض أو يُدخلها خفاء، توفيقاً لالتباس أمرها وانتهام المقصود منها على المؤجر. ويجب دوماً أن تستغرق إقامتهن فيها - بأوصافها تلك - زمناً محدداً لا تقل عنه حتى يمكن الاحتجاج بها على المؤجر ومجاوبته بها. إذ يجب وفقاً للنص المطعون فيه، أن يكون هؤلاء الأقرباء قد أقاموا بها - متخذين منها - وحتى تاريخ التخلي عنها - سكناً على وجه الاعتناء لمدة تستطيل على الأقل إلى سنة سابقة على تخلي المستأجر الأصلية عنها، أو لمدة تماثل المدة التي شغل خلالها هذه العين، أيتهما أقل.

وحيث إن القانون رقم ١٣٦ ع ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع

الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، قد نص في المادة ١٨ منه على أنه (لا يجوز للمؤجر أن يطلب إخلاء المكان، ولو انتهت المدة المتفق عليها في العقد إلا لأحد الأسباب الآتية : - ٠٠٠٠ (ج) إذا ثبت أن المستأجر قد تنازل عن المكان المؤجر أو أجره من الباطن بغير إذن كتابي صريح من المالك للمستأجر الأصلي؛ أو تركه للغير بقصد الاستغناء عنه نهائياً، وذلك دون إخلال بالحالات التي يجيز فيها القانون للمستأجر تأجير المكان مفروشا أو التنازل عنه، أو تأجيره من الباطن، أو تركه لذوى القربى وفقاً لأحكام المادة ٢٩ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧). وحيث إن القاعدة التي أرسنها المادة ١٨ المشار إليها، وإن دلت على جواز إخلاء العين المؤجرة للسكنى إذا تخلص المستأجر الأصلي عنها للغير، إلا أن هذه المادة ذاتها تقيم استثناء من تلك القاعدة، مؤداه امتناع إخلائها كلما تركها هذا المستأجر لصالح الأقرباء الذين عينتهم المادة ٢٩ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ في شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، وبالشروط التي حددتها. وحيث إنه متى كان مانقداً، فإن نطاق الطعن المائل لا ينحصر فيما قرره المادة ٢٩ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار إليه، من استمرار عقد إيجار العين المؤجرة لصالح أقرباء المستأجر الأصلي مصاهرة حتى الدرجة الثالثة رغم تخلص هذا المستأجر عنها، وإنما يمتد هذا النطاق كذلك إلى الأحكام ذاتها التي تنبئها المادة ١٨ من القانون رقم ١٣٦ سنة ١٩٨١، لصالح هذه الفئة عينها. وحيث إن المدعين ينعون على النص المطعون فيه في النطاق المتقدم مخالفته لحكم المادة الثانية من الدستور التي تقضى بأن مبادئ الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع، وذلك من عدة وجوه : أولها : أن الشريعة الإسلامية وإن حثت على صلة الرحم، إلا أنها لا تعتبر أقارب أحد الزوجين أقرباء للآخر. ومن ثم يكون اعتداد النص المطعون عليه بقرابة المصاهرة مخالفاً للدستور. ثانيها : أن إجماع فقهاء الشريعة الإسلامية منعقد على أن عقد الإيجار ينصب على استئجار منفعة لمدة مؤقتة يحق للمؤجر بانتهاؤها أن يطلب إخلاء العين من مستأجرها، بما مؤداه امتناع تأييد هذا العقد. ثالثها : أن عقد الإيجار ينقلب بالنص المطعون فيه، من عقد يقوم على التراضي، إلى عقد يُحمل فيه المؤجر على تأجير العين بعد انتهاء إيجارها، إلى شخص لم يكن طرفاً في الإجارة، بل يعد غريباً عنها، ولا يتصور أن يُقحم عليها. وحيث إن الدعوى الموضوعية كانت قد أقيمت في ظل العمل بأحكام القانون رقم ١٣٦ سنة ١٩٨١ المشار إليه، الصادر بعد تعديل الدستور في ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠. حيث إن الدستور - إعلاء من جهته لدور الملكية الخاصة، وتوكيدا لإسهامها في صون الأمن الاجتماعي - كفل حمايتها لكل فرد - وطنياً كان أم أجنبياً - ولم يجز المساس بها إلا على سبيل الاستثناء، وفي الحدود التي يقتضيها تنظيمها، باعتبارها عائدة - في الأعم من الأحوال - إلى جهد صاحبها، بذل من أجلها الوقت والعرق والمال، وحرص بالعمل المتواصل على إنمائها، وأحاطها بما قدره ضرورياً لصونها، مُعبداً بها الطريق إلى التقدم، كافلاً للتنمية أهم أدواتها، محققاً من خلالها إرادة الإقدام، هاجعاً إليها لتوفر ظروفاً أفضل لحرية الاختيار والقرار،

مطمئنا في كنفها إلى يومه وغده، مهيمنا عليها ليختص دون غيره بثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، فلا يرده عنها معتد، ولا يناجز سلطته في شأنها خصيم ليس بيده سند ناقل لها، ليعتصم بها من دون الآخرين، وليلتزم من الدستور وسائل حمايتها التي تُعينها على أداء دورها، وتقيها تعرض الأغيار لها سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها. ولم يعد جائزا بالتالي أن ينال المشرع من عناصرها، ولا أن يُغير من طبيعتها أو يجردها من لوازمها، ولا أن يفصلها عن أجزائها أو يدمر أصلها، أو يقيد من مباشرة الحقوق التي تنفرع عنها في غير ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية. ودون ذلك تفقد الملكية ضماناتها الجوهرية، ويكون العدوان عليها غصبا، واقتئاتا على كيائها أدخل إلى مصادرتها. وحيث إن من المقرر كذلك أن حق الملكية من الحقوق المالية التي يجوز التعامل فيها. وبقدر اتساع قاعدتها تتعدد روافدها، وتتوسع استخداماتها، لتشكل نهرا يتدفق بمصادر الثروة القومية التي لا يجوز إهدارها أو التفریط فيها أو بعثرتها تبديداً لقيمتها، ولا تنظيما بما يخل بالتوازن بين نطاق حقوق الملكية المقررة عليها، وضرورة تقييدها نأيا بها عن الانتهاز، أو الإضرار بحقوق الآخرين. ذلك أن الملكية - في إطار النظم الوضعية التي تزواج بين الفردية وتدخل الدولة - لم تعد حقا مطلقا، ولا هي عصية على التنظيم التشريعي. وليس لها من الحماية ما يجاوز الانتفاع المشروع بعناصرها. ومن ثم ساع تحميلها بالقيود التي تتطلبها وظيفتها الاجتماعية. وهي وظيفة لا يحدد نطاقها من فراغ، ولا تفرض نفسها تحكما، بل تملبها طبيعة الأموال محل الملكية، والأغراض التي ينبغي رصدها عليها، محددة على ضوء واقع اجتماعي معين في بيئة بذاتها لها توجهاتها ومقوماتها. وفي إطار هذه الدائرة، وتقيداً بتخومها، يفاضل المشرع بين البدائل، ويرجح على ضوء الموازنة التي يجريها، ما يراه من المصالح أجدر بالحماية وأولى بالرعاية وفقا لأحكام الدستور، مستهديا في ذلك بوجه خاص بالقيم التي تتحاز إليها الجماعة في مرحلة بذاتها من مراحل تطورها، وبمراعاة أن القيود التي يفرضها الدستور على حق الملكية للحد من إطلاقها، لا تعتبر مقصودة لذاتها، بل غايتها خير الفرد والجماعة. وحيث إن الشريعة الإسلامية في مبادئها الكلية وأصولها الثابتة التي لا تبدل فيها، لاتناقض ما تقدم. ذلك أن الأصل فيها أن الأموال جميعها مردها إلى الله تعالى، أنشأها وبسطها، وإليه معادها ومرجعها، مستخلفا فيها عباده الذين عهد إليهم بعمارة الأرض، وجعلهم مسئولين عما في أيديهم من الأموال لا يبيدونها أو يستخدمونها إضرارا. يقول تعالى [وافقوا مما جعلكم مستخلفين فيه]. وليس ذلك لإنهيا عن الولوغ بها في الباطل، وتكليفاً لولى الأمر بأن يعمل على تنظيمها بما يحقق المقاصد الشرعية المتوخاة منها. وهي مقاصد ينافيها أن يكون إنفاق الأموال وإدارتها عبثاً أو إسرافاً أو عدواناً أو متخذاً طرائق تناقض مصالح الجماعة أو تخل بحقوق للغير أولى بالاعتبار. وكان لولى الأمر بالتالي أن يعمل على دفع الضرر قدر الإمكان، وأن يحول دون الإضرار إذا كان ثاراً محضاً يزيد من الضرر ولا يفيد إلا في توسيع الدائرة التي يمتد إليها، وأن يرد كذلك الضرر البين الفاحش. فإذا تزامن ضرران، كان تحمل أھونهما لازماً اتقاء لأعظمهما. ويندرج تحت

ذلك القبول بالضرر الخاص لرد ضرر عام. وينبغي - من ثم - أن يكون لحق الملكية إطار محدد تتوازن فيه المصالح ولا تنتافر، ذلك أن الملكية خلافة، وهى باعتبارها كذلك تضبطها وظيفتها الاجتماعية التى تعكس بالقيود التى تفرضها على الملكية، الحدود المشروعة لممارسة سلطاتها. وهى حدود يجب التزامها، لأن العدوان عليها يُخرج الملكية عن دائرة الحماية التى كفلها الدستور لها. وحيث إن المشرع نظم بالنص المطعون فيه، العلاقة الإيجارية فى بعض جوانبها كافلا - بالشروط التى حددها - استمرار أقرباء المستأجر الأصلية مصاهرة حتى الدرجة الثالثة، فى السكنى بالعين المؤجرة التى كان يشغلها هذا المستأجر، ثم تخلى نهائيا عنها بقصد عدم العودة إليها، مُنهيًا بذلك الإجارة التى ارتبط بها. وحيث إن الأصل فى سلطة المشرع فى مجال تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية مالم يفرض الدستور على ممارستها قيوداً لايجوز تخطيطها لضمان أن يكون الانتفاع بتلك الحقوق مفيداً وفعالاً، وكانت الحماية التى كفلها الدستور لحق الملكية فى مادته الثانية والثلاثين، مناطها تلك الملكية التى لا تقوم على الاستغلال، ولا يتعارض استخدامها مع الخير العام لجموع المواطنين، ولا تنافى مقاصدها الأغراض التى تملئها وظيفتها الاجتماعية، وكان المشرع فى مجال تنظيم العلائق الإيجارية وإن قرر من النصوص القانونية ما ارتأه مُحققاً للتوازن بين أطرافها، إلا أن هذا التوازن لايجوز أن يكون صورياً أو منتحلاً أو سراباً، بل يجب أن يعكس حقيقة قانونية لامماراة فيها، ليكون التنظيم التشريعى لحقوق المؤجرين والمستأجرين فى دائرتها منصفاً لامتحياف، متعمقا الحقائق الموضوعية، وليس متعلقا بأهدياتها الشكلية. ولايجوز بالتالى أن يُعدّل المشرع من إطار هذه العلائق بما يمثل افتتاحاً كاملاً على حقوق أحد أطرافها أو انحرافاً عن ضوابط ممارستها، وإلا آل أمر النصوص التى أقرها إلى البطالان من خلال مباشرة الرقابة القضائية على دستورتها، ذلك أن القيود التى يفرضها المشرع على حق الملكية لايجوز أن تكون مدخلا لإثراء مستأجر العين وإفقار مالكيها، ولا أن يحصل المستأجر من خلالها على حقوق لايسوغها مركزه القانونى فى مواجهة المؤجر، وإلا حض تقريرها على الانتهاز، وكان قرين الاستغلال. وحيث إن ماتقدم يؤيده أمران : أولهما، أن الأصل هو أن يتحقق التضامن بين المؤجر والمستأجر من الوجهة الاجتماعية، وأن تتوافق مصالحهما ولا تتنافر من الوجهة الاقتصادية، وإلا كان كل منهما حرباً على الآخر يهتبل الفرص لأكل حقه بالباطل. ولايجوز بالتالى أن يميل ميزان التوازن بينهما لتكون الحقوق المقررة لأحدهما إجحافاً وإعانةً وقهراً، وليس من المتصور أن يكون مغبون الأمس - وهو المستأجر - غابناً، ولا أن يكون تدخل المشرع شططاً وقلبا للموازن ترجيحاً لكفته لتكون أكثر ثقلًا، وليلح الصراع بين هذين العاقلين بديلاً عن اتصال التعاون بينهما. ثانيهما، أن النص المطعون فيه، وإن كان يندرج تحت التشريعات الاستثنائية التى تدخل بها المشرع لمواجهة الأزمة المتفاقمة الناشئة عن قلة المعروض من الأماكن المهيأة للسكنى، إلا أن الطبيعة الاستثنائية لتلك التشريعات - التى لايجوز التوسع فى تفسيرها أو القياس عليها - والتى درج المشرع على تنظيم العلائق الإيجارية من

خلالها، واعتبر أحكامها من النظام العام لإبطال كل اتفاق على خلافها، وليضمن سريانها بأثر مباشر على عقود الإجارة القائمة عند العمل بها - ولو كانت مبرمة قبلها - لاتعصمها من الخضوع للدستور، ولاتخرجها من مجال الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا على دستورية النصوص القانونية جميعها. بل يجب اعتبارها من قبيل التنظيم الخاص لموضوعها، وأن يكون مناط سلامتها هو اتفاقها مع أحكام الدستور. ويجب بالتالي أن تقدر الضرورة الموجهة لهذا التنظيم الخاص بقدرها، وأن تدور معها وجوداً وعدمها تلك القيود التي ترتبط بها وترتد إليها، باعتبارها مناط مشروعيتها، وعلّة استمرارها. وحيث إن من المقرر كذلك، أن حق مستأجر العين في استعمالها مصدره العقد دائماً. ولازال هذا الحق - حتى مع قيام هذا التنظيم الخاص وتحديد أبعاده بقوانين استثنائية - حقاً شخصياً يلتزم المؤجر بمقتضاه أن يُمكن المستأجر من الانتفاع بشيء معين مدة معينة لقاء أجر معلوم. وليس حقاً عينياً ينحل إلى سلطة مباشرة على العين المؤجرة ذاتها يمارسها مستأجرها دون تدخل من مؤجرها. ولازم ذلك أن يكون بقاء مستأجر العين فيها مرتبطاً بضرورة شغلها بوصفها مكاناً يأويه هو وأسرته. فإذا تخلّى عنها تاركاً لها، وأفصح بذلك عن قصده إنهاء الإجارة التي كان طرفاً فيها، زيلته الأحكام الاستثنائية التي بسطها المشرع عليه لحمايته، ولم يعد لغيره إحياء حق أصبح منقضيّاً، ذلك أن العدم لا يولد نبأ يؤيد ذلك أن تخلّى مستأجر العين الأصلي عنها، يعني هجرها نهائياً، وكان ينبغى بالتالي أن يكون هذا التخلّى مبرراً لقيام حق المؤجر في طلب إخلائها بعد انقطاع اتصال هذا المستأجر بها، ولأن القيود الاستثنائية التي نظم بها المشرع العلائق الإيجارية إبان أزمة الإسكان، غايتها الحد من تصاعدها وغلواء تفاقمها. وهي بعد ضرورة تقدر بقدرها ولايجوز أن تجاوز دواعيها. إلا أن المشرع أثر بالنص المطعون فيه أن يمنح - بالشروط التي حددها - مزية استثنائية يقتحم بأبعادها حق الملكية، انتهاكاً لمجالاتها الحيوية التي لايجوز أن يمسها المشرع إخلالاً بها. ذلك أن منفعة العين المؤجرة تنتقل بموجبها من مستأجرها الأصلي إلى غيره من أقربائه بالمصاهرة حتى الدرجة الثالثة، ليحل هؤلاء محل المستأجر الأصلي في العين التي كان يشغلها - لانباء على تعاقد تم بينهما مثلما هو الأمر في شأن التأجير من الباطن أو التنازل عن الإجارة - بل بقوة القانون. وهي بعد مزية يتعذر أن يكون المتعاقدان الأصليان قد قصدا إلى تقريرها ابتداءً، أو أنهما عبرا - صراحة أو ضمناً - عن تراضيهما عليها، ذلك أن إرادتيهما - حقيقية كانت أم مفترضة - لايمكن أن تُحمل على اتجاهها أو انصرافها إلى إقحام أشخاص على العلاقة الإيجارية هم غرباء عنها، ومعاملتهم كأصلاء فيها وإن كانوا دخلاء عليها. وليس من المتصور أن يكون مؤجر العين - وهو يملكها في الأعم من الأحوال - قد عطل مختاراً - ونهائياً - الحقوق التي تتصل باستعمالها واستغلالها، سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر. وحيث إن ما تقدم يبدو جلياً بوجه خاص من خلال أمرين: أولهما، أن الأقرباء بالمصاهرة الذين تؤول إليهم منفعة العين المؤجرة وفقاً للنص المطعون فيه، يتحايلون عادة مع مستأجرها الأصلي متربصين

بالمؤجر ختالا، و متخذين انتهازا من إقامتهم فيها للمدة التي تطلبها المشرع، موطئا لإبقائها تحت سيطرتهم لا ينتزعها منهم أحد، بل تتصل أيديهم بها تعاقبا عليها، ليكون بعضهم لبعض ظهيرا، فلا ينفكون عنها أو يبرحونها. ومن ثم يكون الاصطناع طريقهم للتسلط عليها والانفراد بها من دون مؤجرها. ثانيهما، أن الأقرباء الذين عينهم النص المطعون فيه، ينقلبون بعد تخلي المتعاقد على الإجارة عنها إلى مستأجرين أصليين للعين التي كان يشغلها. فإذا هجرها هؤلاء بعدئذ بقصد تركها وعدم العودة إليها، كان لمن شاركهم سكنها - بالشروط التي بينها النص المطعون فيه - أن يطلبوا تحرير عقد إيجار بأسمائهم - وبوصفهم كذلك مستأجرين أصليين لها - ليترد اتصال أجيالهم بها لا يفارقونها، ولو بعد العهد على العقد الأول. فلا ترد لصاحبها أبداً - ولو كان في أمس الاحتياج إليها - ماضل زمامها بيد من يتداولونها لا يتحولون عنها. وليس ذلك إلا تعظيما لحقوقهم يكاد أن يلحقها بالحقوق العينية التي يباشر صاحبها بموجبها - ووفقا للقانون - سلطة مباشرة على شيء معين ليستخلص منه فوائده دون وساطة من أحد، وهوما يناقض خصائص الإجارة باعتبار أن طرفيها في اتصال دائم طوال مدتها مما اقتضى ضبطها تحديدا لحقوقهما وواجباتهما. وهي فوق هذا تقع على منفعة الشيء المؤجر لا على ملكيته، ولا ترتب للمستأجر غير الحقوق الشخصية يباشرها قبل المدين. وحيث إن النص المطعون فيه ينحدر كذلك بحقوق المؤجر إلى مرتبة الحقوق محدودة الأهمية، مرجحا عليها مصالح لاتدانيها ولا تقوم إلى جانبها أو تتكافأ معها، ومال حمايتها حرمان مؤجر العين منها حرمانا مؤبدا ترتبها على انتقال منفعتها إلى الغير انتقالا متتابعاً متصلاً ممتداً في أغوار الزمن، وهو بعد انتقال لا يعتد بإرادة المؤجر في معدنها الحقيقي. بل يقوم في صورته الأكثر شيوعاً على التحايل على القانون، والتدليس على المؤجر، وهو ما يعد التواء بالإجارة عن حقيقة مقاصدها، وإهداراً لتوازن لا يجوز أن يختل بين أطرافها، وإحكاماً لغرباء عليها انحرافاً عن الحق، ونكولاً عن المصالح العام. وحيث إن ما تقدم مؤداه أن النص المطعون فيه ينحل إلى عدوان على الملكية من خلال نقض بعض عناصرها. وهو بذلك لا يندرج تحت تنظيمها، بل يقوم على إهدار كامل للحق في استعمالها واستغلالها، ملحقاً بالمؤجر وحده الضرر البين الفاحش، فقد أنشأ هذا النص حقاً مبدئياً - بعيداً في مداها - منحها لفئة بذاتها من أقرباء المستأجر الأصلي، اختصها دون مسوغ، واصطفها في غير ضرورة، بتلك المعاملة التفضيلية التي تقدم المنفعة المجلوبة على مخاطر المفساد ودرء عواقبها، حال أن دفع المضرة أولى انقاء لسوءاتها وشرورها، ولأن الأصل حين تتزاحم الأضرار على محل واحد، أن يكون تحمل أخفها لازماً دفعاً لأفدحها. وكان ينبغي - من ثم - أن يترسم النص المطعون فيه تلك الضوابط التي تتوازن من خلالها العلائق الإيجارية بما يكون كافلاً لمصالح أطرافها غير مؤد إلى تنافرها، لقيمتها على قاعدة التضامن الاجتماعي التي أرسنها المادة ٧ من الدستور، والتي تؤكد الجماعة من خلالها القيم التي تؤمن بها، وترعي استقرارها. وهي حدود ما كان يجوز أن يتخطاها المشرع، وإلا كان منافياً المقاصد الشرعية التي ينظم ولي الأمر الحقوق

في نطاقها. لاسيما وأن النص المطعون فيه - بالصيغة التي أفرغ فيها - يفتح للتحايل على القانون أبوابا ينفذ الانتهاز منها دون عائق • ويتحقق ذلك كلما دعا مستأجر العين الأصلي - وقد أضمر نية التخلي عنها - من يطمئن إليه أو يؤثره من أقربائه الذين عينهم النص المطعون فيه - وبالشروط التي حددها - لسكنائها مدة محدودة قد لا تربو على المدة التي ظل خلالها شاغلا لها مهما بلغ قصرها، ليكتمل بفواتها حق هؤلاء الأقرباء في الاستقلال بها مع إقصاء المؤجروما عنها، وهو مايخل بالحدود التي ينبغى أن يتم تنظيم الملكية في نطاقها، ويصم النص المطعون فيه بإهدار أحكام المواد ٢، ٧، ٢٣، ٣٤ من الدستور • وحيث إن الحكم بعدم دستورية النص المطعون عليه - في الحدود السالف بيانها - يعنى سقوط الأحكام التي أحالت إليه، وتضمنتها المادة ١٨ من القانون رقم ١٣٦ سنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية ماتضمنته المادة ٢٩ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ في شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر من استمرار عقد إيجار المسكن - عند ترك المستأجر الأصلي له - لصالح أقربيه بالمصاهرة حتى الدرجة الثالثة الذين أقاموا معه في العين المؤجرة مدة سنة على الأقل سابقة على تركه العين أو مدة شغله لها أيتهما أقل، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

"صدر هذا الحكم من الهيئة المبينة بصدرة، أما السيد المستشار الدكتور محمد إبراهيم أبو العينين الذي سمع المرافعة وحضر المداولة ووقع مسودة الحكم، فقد جلس بدله عند تلاوته السيد المستشار محمد عبد القادر عبد الله "

* * *

٢٠- الحكم بعدم دستورية المادة ٥٠ من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ وذلك فيما تضمنته من حظر الطعن -بغير خريق إعادة النظر- فى الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة العليا للقيم فى شأن المنازعات المحالة إلى قضاء القيم وفقاً لنص المادة ٦ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة.

(قضية رقم 9 لسنة 16 قضائية)

حالة المادة القانونية:

المادة ٥٠ من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم السبت ٥ أغسطس سنة ١٩٩٥ م الموافق ٨ ربيع الأول سنة ١٤١٦ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين الدكتور محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبدالرحيم غنيم وسامى فرج يوسف والدكتور عبدالمجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور....

وحضور السيد المستشار / حنفى على جبالىرئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٩ لسنة ١٦ قضائية
"دستورية....."

المقامة من

ضد

الإجراءات

بتاريخ ٥ مارس ١٩٩٤، أودعت المدعيات صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة بطلب الحكم بعدم دستورية المادة ٥٠ من قانون حماية القيم من العيب رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ فيما تقضى به من عدم جواز الطعن فى الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة العليا للقيم، فى شأن منازعات الحراسات المدنية المحالة إلى قضاء القيم، وفقا لأحكام القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة بدفاعها، طلبت فيها أصليا الحكم بعدم قبول الدعوى، واحتياطيا برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة
حيث إن الوقائع -على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن رئيس الجمهورية كان قد أصدر القرار رقم ١٤٠ لسنة ١٩٦١ بفرض الحراسة على مورث المدعيات المرحوم إلياس عبدالله مرشاق، فأقمن -أمام محكمة القضاء الإدارى- الدعوى رقم ٢٤٩٢ لسنة ٣٥ قضائية بطلب الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ هذا القرار، وفى الموضوع بالغائه، مع ما يترتب على ذلك من آثار، وعلى الأخص عدم الاعتداد بالتصرفات التى قد تكون الجهة الإدارية قد أبرمتها فى شأن الأموال التى تناولها هذا القرار. وإذ صدر القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة، مخولا قضاء القيم الفصل فى هذا النوع من المنازعات، فقد أحالت محكمة القضاء الإدارى الدعوى المنظورة أمامها إلى محكمة القيم، لاختصاصها بالفصل فيها، حيث قيدت أمامها برقم ٨٠ لسنة ٢ قضائية قيم. وحيث إن البين من الأوراق، أن المدعيات كن قد أقمن كذلك الدعوى رقم ١٩ لسنة ٥ قضائية قيم، بطلب الحكم بإلغاء عقد البيع المشهر برقم ٢٢٣٥ فى ١٩٧٢/٤/٥ توثيق القاهرة، والصادر عن جهاز تصفية الحراسات لشركة مصر للتأمين فى شأن العقار رقم ٩٢ شارع النيل بالجيزة، وبتسليمهن عقود الإيجار التى تتعلق بهذا العقار، مع إلزام شركة مصر للتأمين بغرامة تهديدية عن كل يوم تأخير، مما حدا بتلك الشركة إلى أن تقيم ضدهن الدعوى رقم ٤٨ لسنة ٤ قضائية قيم، بطلب الحكم برد هذا العقار إليها لسبق شهر عقده، ولاكتسابها ملكيته بالتقادم الخمسى. وحيث إن محكمة القيم، أصدرت فى ١٩٨٦/٩/٢٨ حكمها فى الدعويتين المقيدتين بجدولها برقمى ٤٨ لسنة ٤ قضائية و ١٩ لسنة ٥ قضائية قيم، متضمنا أولا: فى الدعوى رقم ١٩ لسنة ٥ قضائية قيم بإلغاء عقد البيع المشهر فى ١٩٧٢/٤/٥ برقم ٢٢٣٥ توثيق القاهرة الصادر لشركة مصر للتأمين. وثانيا: فى الدعوى ٤٨ لسنة ٤ قضائية قيم برفضها. وكانت الجهة الإدارية، وشركة مصر للتأمين كلتاهما، قد طعننا فى هذا الحكم بالطعنين رقمى ٣٧ و ٣٨ لسنة ٦ قضائية قيم عليا، على التوالى وإذ خلص

قضاء المحكمة العليا للقيم بصددهما، إلى رفض ثانيهما [الطعن رقم ٣٨ لسنة ٦ قضائية قيم عليا] وإلغاء الحكم في أولهما [الطعن رقم ٣٧ لسنة ٦ قضائية قيم عليا] فيما قضى به في الدعوى رقم ١٩ لسنة ٥ قضائية قيم، من إلغاء عقد البيع المشهر في ١٩٧٢/٤/٥ برقم ٢٢٣٥ توثيق القاهرة، وذلك بالنسبة لحصتي السيدتين إيفيت ولندا عبدالله مرشاق - ومساحتهما ستة قراريط شيوعا في كامل أرض وبناء العقار رقم ٩٢ شارع النيل بالجيزة- وإذ كان وزير المالية ورئيس جهاز تصفية الحراسات - بصفتيهما- قد أقاما الدعوى رقم ١٤٢ لسنة ٦ قضائية قيم أمام محكمة القيم، بطلب الحكم بتثبيت ملكية الدولة لهاتين الحصتين، مع تسليمهما، وأداء ريعهما إليهما، ثم عدلا من طلباتهما لتقتصر على الحكم باستحقاقها لهذا الريع. وإذ دفعت المدعيات أمام محكمة القيم بعدم دستورية نص المادة ٥٠ من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ التي تقضى بعدم جواز الطعن في الأحكام النهائية الصادرة من المحكمة العليا للقيم عدا إعادة النظر، وكانت محكمة القيم قد صرحت لهن برفع الدعوى الدستورية -بعد تقديرها لجدية دفعهن- فقد أقمن الدعوى الماثلة. وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول هذه الدعوى، استنادا إلى انتفاء مصلحة المدعيات في رفعها، باعتبار أن غايتها تجوز الطعن بطريق النقض في الأحكام الصادرة من المحكمة العليا للقيم، حال أن النزاع الموضوعي لازال مردها أمام محكمة القيم التي يجوز الطعن في أحكامها أمام المحكمة العليا للقيم. وليس للمدعيات بالتالي - "وإلى هذا الحد من النزاع الموضوعي"- مصلحة شخصية ومباشرة يثرن بها ادعاء مخالفة النص المطعون فيه للدستور. وحيث إن من المقرر أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية، وليس من معطياتها النظرية أو تصوراتها المجردة. وهو كذلك يقيد تدخلها في تلك الخصومة القضائية، ويرسم تخوم ولايتها. فلا تمتد لغير المطاعن التي يؤثر الحكم بصحتها أو بطلانها على النزاع الموضوعي، وبالقدر اللازم للفصل فيها. ومؤداه ألا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من جراء سريان النص المطعون فيه عليهم، سواء أكان هذا الضرر وشيكا يتهدهم، أم كان قد وقع فعلا. ويتعين دوما أن يكون هذا الضرر منفصلا عن مجرد مخالفة النص المطعون فيه للدستور، مستقلا بالعناصر التي يقوم عليها، ممكنا تحديده وتسويته بالتراضية القضائية، عائدا في مصدره إلى النص المطعون فيه، فإذا لم يكن هذا النص قد طبق أصلا على من ادعى مخالفته للدستور، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، أو كان قد أفاد من مزياه، أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا يعود إليه، دل ذلك على انتفاء المصلحة الشخصية المباشرة. ذلك إن إبطال النص التشريعي في هذه الصور جميعها، لن يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية، عما كان عليه قبلها. لايتصور بالتالي أن تكون الدعوى الدستورية، أداة يعبر المتداعون من خلالها عن آرائهم في الشؤون التي تعنيهم بوجه عام، أو أن تكون نافذة يعرضون منها ألوانا من الصراع بعيدا عن مصالحهم الشخصية المباشرة، أو شكلا للحوار حول حقائق علمية يطرحونها لإثباتها أو نفيها، أو طريقا للدفاع عن مصالح بذواتها لاشأن للنص المطعون عليه بها. بل تباشر المحكمة

الدستورية العليا ولايتها- التي كثيراً ما تؤثر في حياة الأفراد وحرمانهم وحرمانهم وأموالهم - بما يكفل فعاليتها. وشرط ذلك إعمالها عن بصر وبصيرة، فلا تقبل عليها اندفاعاً، ولا تُعرض عنها تراخياً، ولا تقتحم بممارستها حدوداً تقع في دائرة عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية. بل يتعين أن تكون رقابتها ملاذاً أخيراً ونهائياً، وأن تدور وجوداً وعدماً مع تلك الأضرار التي تستقل بعناصرها، ويكون ممكناً إدراكها، لتكون لها ذاتيتها. ومن ثم يخرج من نطاقها ما يكون من الضرر متوهماً أو منتحلاً أو مجرداً *in abstracto* أو يقوم على الافتراض أو التخمين *conjectural* ولازم ذلك، أن يقوم الدليل جلياً على اتصال الأضرار المدعى وقوعها بالنص المطعون عليه، وأن يسعى المضرور لدفعها عنه، لا ليؤمن بدعواه الدستورية -وكأصل عام- حقوق الآخرين ومصالحهم، بل ليكفل إنفاذ تلك الحقوق التي تعود فائدة صونها عليه.

in concreto. والالتزام بهذا الإطار، جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن المصلحة الشخصية المباشرة، شرط لقبول الدعوى الدستورية، وأن مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية. وذلك بأن يكون الحكم في المطاعن الدستورية لازماً للفصل في النزاع الموضوعي. وحيث إن البين من الحكم الصادر من المحكمة العليا للقيم رقم ٣٧ لسنة ٦ قضائية قيم علياً، أنها تؤيد قضاء محكمة القيم في الدعوى رقم ١٩ لسنة ٥ قضائية قيم بإلغاء عقد البيع المشهر في ١٩٧٢/٤/٥ برقم ٢٢٣٥ توثيق القاهرة في شأن العقار رقم ٩٢ شارع النيل بالجيزة، باستثناء حصتين مساحتها ستة قراريط شائعتين في كامل أرض وبناء هذا العقار للسيدتين إيفيت ولندا إلياس عبدالله مرشاق. وإذ فصل هذا الحكم بذلك في مسألة كلية قوامها أن هاتين السيدتين لا تملكان هاتين الحصتين، فإن قضاءها هذا لا بد أن يؤثر في الدعوى رقم ١٤٢ لسنة ٦ قضائية قيم التي أقامتها الجهة الإدارية أمام محكمة القيم للحصول على ريعهما، ولا يكون أمام هاتين السيدتين من بعد، من سبيل لرد دعواها، إلا ولوج طريق الطعن في الحكم الصادر عن المحكمة العليا للقيم في الطعن رقم ٣٧ لسنة ٦ قضائية قيم علياً، وهو ما تقوم به المصلحة الشخصية المباشرة في النعي على المادة ٥٠ من قانون حماية القيم من العيب، مخالفتها للدستور، فيما تنص عليه من عدم جواز الطعن في الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة العليا للقيم، إلا بطريق إعادة النظر. وحيث إنه لا ينال مما تقدم، قاله أن الطعن بطريق النقض محدد في أحوال بذواتها بينها قانون المرافعات المدنية والتجارية حصراً، ولا يندرج تحتها الطعن في الأحكام الصادرة من المحكمة العليا للقيم، وذلك لأمرين: أولهما: أن الرقابة القضائية على الدستورية التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا، إنما تنحصر في إنزال حكم الدستور في شأن النصوص القانونية التي تعرض عليها لقيام شبهة قوية في مخالفتها لقواعده، بما مؤده أن المسائل الدستورية هي جوهر رقابتها، وهي التي تجيل بصرها فيها بعد إحاطتها بأبعادها، تأكيداً للطبيعة العينية للدعوى الدستورية، واستصحاباً لأصل الخصومة فيها، ومناطها مقابلة النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور، بالقيود التي فرضها لضمان النزول عليها. ومن ثم يكون إهدار هذه النصوص بقدر تعارضها مع الدستور، إطاراً وحيداً للخصومة الدستورية، وهو كذلك

موضوعها، والغاية التي تبتغيها. وقضاء المحكمة الدستورية العليا ببطلان هذه النصوص أو صحتها، لا يعدو أن يكون تقريراً بتصادمها أو اتفاقها مع الدستور. وليس لها بالتالي أن تفصل في غير المسائل التي تثيرها الخصومة الدستورية، وبقدر اتصالها بالنزاع الموضوعي. ثانيهما: أن إبطال المحكمة الدستورية العليا لنص المادة ٥٠ من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ - والتي لاتجيز الطعن في الأحكام النهائية الصادرة من المحكمة العليا للقيم إلا بطريق إعادة النظر - يعني أن هذا الحظر يناقض الدستور، وهو ما يفيد لزوماً افتتاح طريق الطعن فيها تصويبا لأخطائها القانونية، إعمالاً لأثار الحكم الصادر في المسائل الدستورية، ولو كان إنفاذ هذه الآثار بمقتضى تدخلا تشريعياً "لتحديد الجهة التي تفصل في هذا الطعن وكيفية تشكيلها". ذلك أن الحجية المطلقة التي أسبغها قانون المحكمة الدستورية العليا على أحكامها في المسائل الدستورية، لازمها تقيد الناس أجمعين بمضمونها. ونزول الدولة بكامل سلطاتها وتنظيماتها عليها، لتعمل بوسائلها وأدواتها - من خلال السلطة التشريعية كلما كان ذلك ضرورياً - على تطبيقها. وحيث إن المادة ٦ من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة، تقضى بأن "تختص محكمة القيم المنصوص عنها في قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ دون غيرها، بنظر المنازعات المتعلقة بتحديد الأموال وقيمة التعويضات المنصوص عليها في المادة السابقة. وكذلك المنازعات الأخرى المتعلقة بالحراسات التي فرضت قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب أو المترتبة عليها، وتحال إليها جميع المنازعات المطروحة على المحاكم الأخرى بجميع درجاتها....." وحيث إن المناعى التي يثيرها الطعن الراهن، تتحصل في إهدار النص المطعون فيه مبدأ المساواة أمام القانون، والإخلال بضمانة الدفاع، وحق النقاضي، واستقلال السلطة القضائية، وما يجب الالتزام به في شأن تحديد اختصاص محاكمها، ذلك أن النزاع الموضوعي أحيل إلى محكمة القيم إعمالاً لنص المادة ٦ من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة، ويثير هذا النزاع وفقاً لحكمها حقوقاً تدور حول الملكية التي تختص أصلاً جهة القضاء العادي بالفصل فيها ابتدائياً واستئنافياً، وكذلك من خلال تععيد مسائل القانون بصدها. إذ كان ذلك، وكان عرض النزاع على محكمة القيم ثم المحكمة العليا للقيم - وأن جاز أن يُحمَل على أنهما درجتان من درجات النقاضي، أو لهما ابتدائية وثانيتها استئنافية - إلا أن إنغلاق طريق الطعن - على صعيد مسائل القانون - في الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة العليا للقيم، يعني أن من تحملوا بالتدابير التي فرضتها الدولة عليهم لإخضاع أموالهم لحراستها، أسوأ حالا ممن انحسرت عنهم هذه التدابير، وإن كانوا جميعاً يملكون أموالاً، ويسعون لرد العدوان عليها. وحيث إن الموائيق الدولية - وفي مقدمتها ميثاق الأمم المتحدة - تؤكد عزم الدول على إرساء مفهوم للعادلة لايفصل عن محتواها، ويكون كافلاً لملامحها، لازماً لإنفاذ متطلباتها، ضماناً لحقوق مواطنيها وتأميناً لحرياتهم. كذلك فإن الأسس الموضوعية لقواعد إدارتها، ينافيها كل تمييز ينال منها. وحيث إن الدستور بما نص عليه في المادة ٦٨ منه، من ضمان حق كل مواطن

فى اللجوء إلى قاضيه الطبيعى لرد ما قد يقع من عدوان على الحقوق التى يدعيها، قد دل على أمرين. أولهما: أن لكل مواطن أن يسعى بدعواه إلى قاض يكون بالنظر إلى طبيعتها، وعلى ضوء مختلف العناصر التى لا يستها، مهياً دون غيره للفصل فيها. ثانيهما: أن الناس جميعاً لا يميزون فيما بينهم فى مجال حقهم فى النفاذ إلى قاضيهم الطبيعى، ولا فى نطاق القواعد الإجرائية والموضوعية التى تحكم الخصومة القضائية عينا، ولا فى فعالية ضمانات الدفاع التى يكفلها الدستور والمشرع للحقوق التى يدعونها، ولا فى اقتضاها وفق مقاييس موحدة عند توافر شروط طلبها، ولا فى طرق الطعن التى تنتظمها. بل يجب أن يكون للحقوق عينا، قواعد موحدة سواء فى مجال التداعى بشأنها، أو الدفاع عنها، أو استئذائها، أو الطعن فى الأحكام التى تتعلق بها. ولا يجوز بالتالى أن يقيم المشرع فيما بين المواطنين، تمييزاً غير مبرر فى شأن أعمال هذه القواعد، بما يعطى لفريق من بينهم أو يقيد، وبوجه خاص على صعيد الفصل بطريقة منصفة فى حقوقهم المدنية والتزاماتهم. يؤيد ذلك أن طرق الطعن فى الأحكام لاتعتبر مجرد وسائل إجرائية ينشئها المشرع ليوثر من خلالها سبل تقويم اعوجاجها، بل هى فى واقعها أوثق اتصالاً بالحقوق التى تنتالها، سواء فى مجال إثباتها أو نفيها أو توصيفها، ليكون مصيرها عائداً أساساً إلى انفتاح هذه الطرق أو انغلاقها، وكذلك إلى التمييز بين المواطنين المتحدة مراكزهم القانونية *identically situated* فى مجال النفاذ إلى فرصها. وحيث إن السلطة التى يملكها المشرع فى مجال تنظيم الحقوق، وإن كان الأصل فيها هو إطلاقها، إلا أن القيود التى قد يفرضها الدستور لصون هذه الحقوق من صور العدوان المحتمل عليها، هى التى تبين تخوم الدائرة التى لايجوز أن يتداخل التنظيم التشريعى فيها هادماً للحقوق التى يكفلها الدستور، أو مؤثراً فى محتواها بما ينال منها. ومن ثم تمثل هذه الدائرة مجالاً حيوياً لايتنفس الحق إلا من خلالها، ولا يكون تنظيم هذا الحق ممكناً من زاوية دستورية إلا فيما وراء حدودها الخارجية، ليكون اقتحامها مجانباً لتنظيمه، وعدواناً عليه أدخل إلى مصادره أو تقييده. كذلك لايجوز أن تتفصل النصوص القانونية التى نظم بها المشرع موضوعاً محدداً عن أهدافها، بل يجب أن تكون هذه النصوص مدخلاً إليها، وموطئاً لأشباع مصلحة عامة لها اعتبارها. *appropriate means to justifiable ends* ومرد ذلك، أن كل تنظيم تشريعى لا يصدر عن فراغ، ولا يعتبر مقصوداً لذاته. بل مرماء إنفاذ أغراض بعينها يتوخاها، وتعكس مشروعيها إطاراً للمصلحة العامة التى أقام المشرع عليها هذا التنظيم باعتباره أداة تحقيقها، وطريق الوصول إليها. وحيث إن ما نص عليه الدستور فى المواد ١ و ٣ و ٤ من قيام نظام الحكم على أساس ديمقراطى، ومباشرة الشعب لحقوق السيادة فى الحدود التى نص عليها، قد دل على أنه فى مجال حقوق المواطنين وحرياتهم، فإن مضمون القاعدة القانونية التى تسمى فى الدولة القانونية عليها، و تقيد هى بها، إنما يتحدد على ضوء مستوياتها التى التزمها الدول الديمقراطية باطراد فى مجتمعاتها، واستقر العمل فيما بينها على انتهاجها فى مختلف مظاهر سلوكها، باعتبار أن التقيد بها مفترض أولى لتوكيد خضوعها للقانون، وبما لا إخلال فيه بتلك الحقوق التى يعتبر التسليم بها فى الدول الديمقراطية - ووفقاً لمعايير

تطبيقها لديها- معبراً عن إقرارها ل ضماناتها، ونزولها بالقيود عليها إلى الحدود التي تقتضيها الضرورة، وبما لا يعطل جوهرها essential core، إنفاذاً لفعاليتها، واستيفاءً لدورها في مجال إشباع المصالح المرتبطة بها. ويندرج تحتها أن يكون لكل شخص حق مكتمل ومتكافئ مع غيره، في محاكمة علنية ومنصفة، تقوم عليها محكمة مستقلة محايدة، تتولى الفصل في حقوقه والتزاماته المدنية، بما يعكس المقاييس المعاصرة التي تلتزمها الأمم المتحدة في تنظيماتها، وبوجه خاص تلك التي تتصل بتشكيل محاكمها، وقواعد إدارتها، والأشكال الإجرائية المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها عملاً، والتكلفة المطلوبة لخدماتها، وبما لا يخل في إطارها بضمانة الدفاع التي تتكافأ للخصوم معها أسلحتهم، equality of arms، ويؤمن المحامون على ضوئها مصالح موكلهم، ويرعون حدودها، وفق أصول المهنة ومتطلباتها، وبما لا ينحدر بضوابط ممارستها إلى حد إهدار مستوياتها الموضوعية التي يفترض أن يكون التقيد بها، كافلاً لدورهم بوصفهم شركاء للسلطة القضائية في النهوض برسالتها. وإذا كان الدستور -بالنصوص التي صاغها لإرساء ضمانة الدفاع- يفترض ألا يكون دور المحامين شكلياً أو رمزياً، متخاذلاً أو قاصراً عن أن يقدموا لموكلهم تلك المعاونة الفعالة التي يقتضيها صون حقوقهم، فإن التدخل تشريعياً بما يعوق إنفاذ موجباتها - كإغلاق طريق الطعن بالنسبة إلى فئة ممن يملكون، وحرمان أفرادها بالتالي من فرص الدفاع عن حقوقهم أو من بعض جوانبها- يكون كذلك ممتنعاً دستورياً. وحيث إن الدستور -إعلاء من جهته لدور الملكية الخاصة، وتوكيداً لإسهامها في صون الأمن الاجتماعي - كفل بالمادتين ٣٢ و ٣٤ حمايتها لكل فرد - وطنياً كان أم أجنبياً- ولم يجز المساس بها إلا على سبيل الاستثناء، وفي الحدود التي يقتضيها تنظيمها، باعتبارها عائدة - في الأعم من الأحوال - إلى جهد صاحبها، بذل من أجلها الوقت والعرق والمال، وحرص بالعمل المتواصل على إنمائها، وأحاطها بما قدره ضرورياً لصونها، معبداً بها الطريق إلى التقدم، كافلاً للتنمية أهم أدواتها، محققاً من خلالها إرادة الإقدام، هاجعاً إليها لتوفر ظروفاً أفضل لحرية الاختيار والتقرير، مطمئناً في كنفها إلى يومه وغده، مهيمناً عليها ليختص دون غيره بثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، فلا يردده عنها معتمد، ولا يناجز سلطته في شأنها خصيم ليس بيده سند ناقل لها، ليعتصم بها من دون الآخرين، وليلتمس من الدستور وسائل حمايتها التي تعينها على أداء دورها، وتقيها تعرض الأغيار لها سواء بنقضها أو بانقاصها من أطرافها. ولم يعد جائزاً بالتالي أن ينال المشرع من عناصرها، ولا أن يغير من طبيعتها، أو يجردها من لوازمها، ولا أن يفصلها عن أجزائها أو يدمر أصلها، أو يقيد من مباشرة الحقوق التي تنفرع عنها في غير ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية. ودون ذلك تفقد الملكية ضماناتها الجوهرية، ويكون العدوان عليها غصباً، وافتئاتاً على كيانها أدخل إلى مصادرتها. وبقدر اتساع قاعدة الملكية تتعدد روافدها، وتتنوع استخداماتها، لتشكل نهراً يتدفق بمصادر الثروة القومية التي لا يجوز إهدارها، أو التفریط فيها أو بعثرتها تبديداً لقيمتها، ولا تنظيمها بما يخل بالتوازن بين نطاق حقوق الملكية المقررة عليها، وضرورة تقييدها نأياً بها عن الانتهاز، أو الإضرار بحقوق الآخرين. ذلك أن الملكية

فى إطار النظم الوضعية التى تزواج بين الفردية وتدخل الدولة- لم تعد حقاً مطلقاً، ولا هى عصية على التنظيم التشريعى. وليس لها من الحماية ما يجاوز الانتفاع المشروع بعناصرها. ومن ثم ساع تحملها بالقيود التى تتطلبها وظيفتها الاجتماعية. وهى وظيفة لا يتحدد نطاقها من فراغ، ولا تفرض نفسها تحكماً، بل تملئها طبيعة الأموال محل الملكية، والأغراض التى ينبغى رصدها عليها، محددة على ضوء واقع اجتماعى معين، فى بيئة بذاتها لها توجهاتها ومقوماتها، وبمراعاة أن القيود التى يفرضها الدستور على حق الملكية، للحد من إطلاقها، لا تعتبر مقصودة لذاتها، بل غايتها خير الفرد والجماعة. وحيث إن البين من اختصاص محكمة القيم -محدداً وفقاً لنص المادة ٦ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة- أن الحقوق المثارة فى الدعاوى التى يتعلق بها هذا الاختصاص، تدور جميعها حول الملكية الفردية التى كفل الدستور صونها، واختصها بالحماية المنصوص عليها فى المادتين ٣٢ و ٣٤، ذلك أن المنازعات التى تنشأ عن الحراسات المفروضة قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ -بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب- أو المترتبة عليها، محورها أموال الأشخاص الذين اخضعتهم أوامر الجهة الإدارية الصادرة عنها وفقاً لقانون الطوارئ، لتلك التدابير، ليقع عبؤها عليهم تارة، أو عليهم مع عائلاتهم بالتبعية طوراً آخر. وقد صدر القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ أنف البيان، بعد أن كانت جهات القضاء على اختلافها قد استقر أمرها على انهزام الأوامر الصادرة بفرض الحراسة على أموال الأشخاص الطبيعيين استناداً إلى أحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ فى شأن حالة الطوارئ، وانعدام آثارها. وإذ كان أعمال آثار هذه الأحكام فى شأن تلك الأوامر، مؤداها أن ترد الأموال التى تناولتها -وبأكملها- إلى أصحابها عيناً، وكان استثنائهم بها قد انطوى -فى تقدير المشرع- على الإضرار بأخرين ظلوا يحوزونها مدداً طويلة رتبوا خلالها -وعلى أساسها- حقهم فى العيش والحياة الآمنة، فقد تدخل المشرع للحد من جريان هذه الآثار على إطلاقها، ضماناً للسلام الاجتماعى، وصوناً لبعض الأوضاع السياسية والاقتصادية القومية. واقتضاه ذلك أن يلجأ -استثناء- إلى تعويضهم عن بعض أموالهم وفق معايير قدر ألا يكون تطبيقها منطقياً على مصادرة كلية أو جزئية للحق فى التعويض. وهو استثناء ظل قائماً فى الحدود التى بينها المشرع، ومرتبطاً بأموال بذواتها لا يتعداها إلى غيرها. ومن ثم كان منطقياً أن يردد هذا القرار بقانون، الأصل العام فى شأن أموال الخاضعين لتلك التدابير، ممثلاً فى ردها عيناً إليهم، وأن ينص فى مادته الأولى -واستصحاباً لهذا الأصل- على أن "تعتبر كأن لم تكن الأوامر الصادرة بفرض الحراسة على الأشخاص الطبيعيين وعائلاتهم وورثتهم استناداً إلى أحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ فى شأن حالة الطوارئ، ويتم إزالة الآثار المترتبة على ذلك على الوجه المبين فى هذا القانون". مقنناً بذلك ما استقر عليه القضاء من قبل من اعتبار هذه الأوامر متضمنة عيباً جسيماً يفقدها مقوماتها لصدورها عارية عن سندها من خلال عدوانها على الملكية الخاصة التى عنى الدستور بصونها، وهو ما ينحدر بتلك الأوامر إلى مرتبة الأعمال المادية عديمة الأثر قانوناً، ويجردها من محتواها، ومن مشروعيتها الدستورية، لتتحل عدماً.

ولئن صح القول بأن جانباً من الأموال التي شملتها التدابير المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القرار بقانون، قد استثنيت مادته الثانية من قاعدة الرد العيني مع تعويض أصحابها عنها وفقاً للأسس التي حددتها، إلا أن قضاء المحكمة الدستورية العليا في شأن هذا الاستثناء - وعلى ما يبين من حكمها الصادر في الدعويين رقمي ١٣٩ و ١٤٠ لسنة ٥ قضائية "دستورية" جاء قاطعاً بأن التعويض المقرر عن الأموال التي تناولها، ليس معادلاً لقيمتها الحقيقية، وهو ما يعني بالضرورة، رد تلك الأموال إلى أصحابها دون قيد. ثانيها: أن اختصاص محكمة القيم -محدداً على ضوء نص المادة ٦ من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه- لا يتعلق إلا بالملكية الخاصة فصلاً في ثبوتها أو انتفاء الحق فيها، وكان الأصل في الملكية أنها تعتبر حقاً دائماً، فلا تزول بالتراخي في استعمالها أمداً ولو كان بعيداً، بل يظل صاحبها متمتعاً بالحق في حمايتها، وأن ترد إليه عند اغتصابها، غير مقيد في ذلك بزمان معين، إلا إذا آل الحق فيها إلى غيره وفقاً للقانون، وكان من المقرر كذلك أن الحماية التي أضفاها الدستور على الملكية الخاصة لضمان صونها من العدوان، لا تنحصر في الملكية الفردية كحق عيني أصلي تنفرع عنه الحقوق العينية جميعها، ويعتبر أوسعها وجماعها، بل تمتد هذه الحماية إلى الأموال كلها -ودون تمييز بينها- باعتبار أن المال هو الحق ذو القيمة المالية، سواء أكان هذه الحق شخصياً، أم عينياً، أم كان من حقوق الملكية الأدبية أو الفنية أو الصناعية. متى كان ذلك، فإن حقوق الملكية في مختلف صورها - وأيا كان سبب نشوئها أو انتقالها إلى الغير - تشملها الحماية الدستورية المنصوص عليها في المادتين ٣٢ و ٤٣، وهي في مجال اختصاص قضاء القيم بالفصل فيها، يتعين أن تحكمها القواعد القانونية عينها عند توافر شروط تطبيقها، وبوجه خاص على صعيد الطعن في الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة العليا للقيم، إذ لا يجوز أن يكون هذا الطريق مفتوحاً لفئة ممن يملكون، ومجبوراً عن نظرائهم. وحيث إنه لا ينال مما تقدم، قاله أن المحكمة العليا للقيم -بوصفها درجة استئنافية لمحكمة القيم- إنما تفصل في أنواع بذاتها من المنازعات التي تستقل بخصائصها التي تمنحها ذاتيتها، وتتمثل في انصرافها إلى الأشخاص الطبيعيين المشولين بتلك التدابير الاستثنائية التي فرضتها الدولة عليهم لإخضاع أموالهم لحراستها، وأنهم بسببها - ترتيباً فيها - يعتبرون في مركز قانوني مغاير لمن لم تشملهم هذه التدابير، ويدعون ملكية أموال يقيمون دعوى الاستحقاق لطلبها، لامحل لما تقدم، ذلك أن هؤلاء وهؤلاء يطلبون رد أموالهم إليهم -أيا كان سبب تملكهم لها- ولا يميزون عن بعضهم البعض إلا في واقعة عينها تعد منعقدة في ذاتها من زاوية في شأنهم نكالا، لإخراج بعض أموالهم من أيديهم ختالاً، وهو ما يتدرج تحت اغتصابها. ومن غير المتصور أن تكون الواقعة المنعقدة، مرتبة لأية آثار في محيط العلاقات القانونية، ذلك أن انعدامها إفناء لذاتيتها بقتلها من منابتها، ويجتثها من قواعدها، ليحيلها هباء منثوراً، فلا تولد حقاً، ولا يتعلق بها التزام، بعد أن هدمها الدستور، وجردها من كل أثر، لتكون هشيماً. ولا يسوغ بالتالي أن تؤول واقعة أعدامها الدستور، إلى الانقاص من حقوق هؤلاء الذين ناعوا بعبثها. إذ كان ذلك، وكان التمييز بين المراكز القانونية بعضها البعض، يفترض تغايرها -ولو في بعض جوانبها-

لتنافس أجزاءها، فلا تتحد العناصر التي تكونها، وكان من المقرر قانوناً أن كل واقعة منعقدة لا استواء لها، فليس لها من عُمَد ترفعها، ولا من كيان يُقيّمها، ولا قرار لها، بل تنهدم من أساسها لتفقد وجودها من مبدئها، إذ هي ساقطة في ذاتها، فلا وضع لها، ولا اعتداد بها، وحسبها أنها غير شيء. متى كان ذلك، فإن مثل هذه الواقعة التي تقوم - في إطار النزاع الراهن - على فرض الحراسة على أموال الأشخاص الطبيعيين وممتلكاتهم وفقاً لأحكام قانون الطوارئ، لا تدخل في تكوين المراكز القانونية التي لا تعتبر كذلك "إلا بافتراض مشروعية عناصرها جميعاً". ولا يتصور بالتالي أن يستقيم بها التباين بين مركزين قانونيين، ذلك أن انعدامها لا يُضيفها إلى أيهما، ولا يخلو أحداً أن ينتقص من القواعد الإجرائية والموضوعية التي حددها الدستور لإسباغ الحماية الواجبة لحق الملكية وذلك لأمرين. أولهما: أن صون الملكية من زاوية القواعد الإجرائية والموضوعية التي بسطها الدستور والمشرع عليها، لا ينفصل عن مبدأ خضوع الدولة للقانون المنصوص عليه في المادة ٦٥ من الدستور محدداً وفق المقاييس المعمول بها في الدول الديمقراطية، ومعزراً باستقلال القضاة وحصانتهم كضمانين أساسيين يكفلان حقوق المواطنين وحرّياتهم، ذلك أن الدولة القانونية هي التي تنقيد في كافة مظاهر نشاطها بقواعد تعلو عليها، وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها، لتهيمن عليها محددة طرائقها ومضمونات. يؤيد ذلك، أن السلطة - أياً كان موقعها أو توجهها - لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد يمارسها تعالياً أو استبداداً، بل يباشرها من ينقلدها نيابة عن الجماعة ولصالحها، وتقيداً بقيمها، وكان من الحتم بالتالي أن يقوم ببناء الدول جميعها - ومن خلال التزامها بالمفهوم المعاصر للديمقراطية، وسعيها لبناء الشخصية المتكاملة لمواطنيها - على مبدأ مشروعية السلطة The principle of de jure legitimate authority، معزراً بمبدأ الخضوع المتكافئ للقانون Equal subjection to the rule of law، ليعملاً معاً كمبدأين متكاملين متساندين، ضماناً لتنظيم السلطة وفق أسس محددة، لاتخرج بها عن أهدافها انحرافاً، ولاتتميل بممارستها عدواناً، لتظل القاعدة القانونية محوراً لكل عمل، وإطاراً يبين حدود الدائرة التي لايجوز لأحد أن ينال منها، ورادعاً ضد العدوان. ولأن الدولة القانونية دون غيرها، هي التي يتوافر لكل مواطن في كنفها - ومن خلال نظمها - الضمانة الأولية والمبدئية، لصون الحقوق والحريات التي كفلها الدستور والقانون، فلا تختص فئة ممن يملكون بحقوق يستقلون بها، ولو كان من حرموا منها يساوونهم فيها. ثانيهما: أن مبدأ المساواة أمام القانون، أساس للعدل، وهو أدخل إلى جوهر الحرية، وأكفل لإرساء السلام الاجتماعي. ولئن جاز القول بأن الأصل في كل تنظيم تشريعي أن يكون منظوياً على تقسيم أو تصنيف Classification أو تمييز من خلال الأعباء التي يلقيها على البعض، أو المزايا التي يمنحها لفئة دون غيرها؛ إلا أن اتفاق هذا التنظيم مع أحكام الدستور، يفترض ألا تتفصل النصوص القانونية التي نظم بها المشرع موضوعاً محدداً، عن أهدافها، ليكون اتصال الأغراض التي توخاها، بالوسائل إليها، منطقياً، وليس واهياً أو واهناً، بما يخل بالأسس الموضوعية التي يقوم عليها التمييز المبرر دستورياً. Classification is inherent in legislation in

that legislators may select different persons or groups for different treatment. However, the state may not rely on a classification whose relationship to an asserted goal is so attenuated as to render the distinction arbitrary or irrational كذلك فإن صور التمييز التي تناقض مبدأ المساواة أمام القانون، وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد، ينال بصورة تحكمية من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بأنكار أصل وجودها، أو من خلال تقييد آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانوناً للانتفاع بها. Equality before the law requires an absence of discriminatory treatment except for those in different circumstances. ولا شبهة في أن من يملكون، يجب أن يكونوا جميعاً محاطين بالوسائل الإجرائية عينها التي يقتضيها الدفاع عن حقوقهم، ذلك أن حرمان بعضهم منها دون مسوغ، عدوان على حق الملكية من خلال تقليص فرص حمايتها. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان النص المطعون فيه، قد اختص الفئة التي تعلق بها مجال تطبيقه، بمعاملة استثنائية جائرة تفتقر إلى الأسس الموضوعية التي تسوغها، بأن حرماها من فرص الطعن في الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة العليا للقيم، لتقويم ما يكون قد اختل من قضائها في مجال تطبيقها للقانون على النزاع المعروض عليها، وكان انغلاق طريق الطعن فيها بالنسبة إلى هذه الفئة، مؤداه تجريد أموالها من صورة بذاتها من صور الحماية التي كان ينبغي بسطها عليها، ليكون المتمثلون في مراكزهم القانونية، متمتعين بالحقوق عينها، وكان النص المطعون فيه -فوق هذا- قد أدخل بضمانة الدفاع في بعض جوانبها، وبضرورة الفصل في حقوق المواطنين والتزاماتهم المدنية وفق قواعد تكون منصفة في ذاتها، وبمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، وبخضوع الدولة لأحكامه، فإن هذا النص، يكون مخالفاً لأحكام المواد ٣٢ و ٣٤ و ٤٠ و ٦٤ و ٦٥ و ٦٨ و ٦٩ و ١٦٥ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة ٥٠ من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ وذلك فيما تضمنته من حظر الطعن -بغير طريق إعادة النظر- في الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة العليا للقيم في شأن المنازعات المحالة إلى قضاء القيم وفقاً لنص المادة ٦ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة. وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.