

الباب التاسع عشر

الأحكام الصادرة في عام ١٩٩٩

١- الحكم: أولا : بعدم دستورية المادة ٥٧ والمادة ٥٨ من قانون الجمارك الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣. ثانيا : بسقوط المادة ٥٨ من هذا القانون، وكذلك بسقوط قرار وزير المالية رقم ٨٢٢ لسنة ١٩٨٥ بشأن نظام التحكيم فى المنازعات بين أصحاب البضائع ومصالحه الجمارك.

(قضية رقم 104 لسنة 20 قضائية)

حالة المادة القانونية::

المادة ٥٧ والمادة ٥٨ من قانون الجمارك الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ - إستبدلت المادتان ٥٧ و ٥٨ بالقانون ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٣ يوليو سنة ١٩٩٩ الموافق ١٩ ربيع الأول سنة ١٤٢٠هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ محمد ولى الدين جلال..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين / فاروق عبد الرحيم غنيم و حمدى محمد على وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى.
وحضور السيد المستشار/عبد الوهاب عبد الرازق حسن... رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٠٤ لسنة ٢٠ قضائية " دستورية..."

الإجراءات

بتاريخ السابع عشر من مايو سنة ١٩٩٨، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبا الحكم بعدم دستورية المادة الخامسة من قرار وزير المالية رقم ٢٢٨ لسنة ١٩٨٥ بشأن نظام التحكيم فى المنازعات بين أصحاب البضائع ومصالحه

الجمارك، الصادر تطبيقاً للمادة ٥٧ من قانون الجمارك وبسقوط أحكام تلك المادة. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم أصلياً بعدم قبول الدعوى، واحتياطياً برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمة

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 ٧٩٦٣ لسنة ١٩٩٣ مدنى أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية مختصاً فيها المدعى عليهما الرابع والخامس ابتغاء الحكم أولاً: بخضوع خيوط البوليستر المحلولة غير المتضخمة وخيوط النايلون المستمرة المحلولة غير المتضخمة للبند ٥١ / ١/ فقرة (ب) من قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٠٥ لسنة ١٩٨٩ بتعديل التعريفات الجمركية وتحصيل الرسوم المقررة طبقاً له. ثانياً: بإلزام جمارك الإسكندرية والمنطقة الغربية برد قيمة ٤١% المدفوعة على سبيل الأمانة خصماً من خطاب الضمان الصادر من البنك التجارى الدولى البالغ قيمته ٣٦٣١٩٤.٦٦ جنيهاً. وقال المدعى شرحاً لتلك الدعوى أن شركة القطب للصناعة والتجارة التى يمثلها كانت قد استوردت رسائل من تلك الخيوط، وعند تسلمها من ميناء الإسكندرية ثار خلاف بينها وبين مصلحة الجمارك حول الرسوم الجمركية المستحقة عليها، فتمسكت الشركة بإدراجها تحت البند ٥١ / ١/ فقرة (ب) من التعريفات الجمركية الصادر بها قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥١ لسنة ١٩٨٦ المعدل بالقرارين رقمي ٣٠٤ و ٣٠٥ لسنة ١٩٨٩؛ بينما ارتأت مصلحة الجمارك إخضاع تلك الرسائل للبند ٥١ / ١/ فقرة (أ) من هذه التعريفات، وحتى تتمكن الشركة من تسلم بضاعتها قامت بسداد الرسوم الجمركية وفق ما انتهى إليه رأى الجمارك. وإذ قضى فى تلك الدعوى بعدم جواز نظرها لسابقة الفصل فيها بالتحكيم الجمركى على سند من المادة ٥٧ من قانون الجمارك الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ وقرار وزير المالية رقم ٢٢٨ لسنة ١٩٨٥ المنفذ لأحكامها، فقد طعن المدعى فى ذلك الحكم بالاستئناف رقم ٩٧٤٣ لسنة ١١٤ قضائية، وأثناء نظره دفع بعدم دستورية المادة الخامسة من قرار وزير المالية رقم ٢٢٨ لسنة ١٩٨٥ بشأن نظام التحكيم فى المنازعات بين أصحاب البضائع ومصلحة الجمارك، وبعد أن قدرت محكمة الموضوع جدياً هذا الدفع، صرحت للمدعى برفع الدعوى الدستورية، فأقام الدعوى الماثلة. وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول هذه الدعوى، تأسيساً على أنها لم تتصل بالمحكمة الدستورية العليا طبقاً للأوضاع المقررة قانوناً، قولاً منها بأن المحكمة التى قدرت جدياً الدفع بعدم الدستورية وصرحت برفع الدعوى الدستورية غير مختصة بنظر النزاع الموضوعى بعد أن تم حسمه نهائياً بقرار صدر عن لجنة التحكيم المنصوص عليها فى المادة الخامسة من قرار وزير المالية رقم ٢٢٨ لسنة ١٩٨٥ تطبيقاً للمادة ٥٧ من قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ وتأييد ذلك بقضاء المحكمة الابتدائية، وبالتالي فإن الدعوى الدستورية الماثلة تكون غير مرتبطة بطلبات موضوعية قائمة ومطروحة على محكمة الموضوع. وحيث

إن هذا الدفع مردود أولاً: بما جرى عليه قضاء هذه المحكمة، من أن لكل من الدعيين الموضوعية والدستورية ذاتيتها ومقوماتها، ذلك أنهما لا تختلطان ببعضهما ولا تتحدان في شرائط قبولهما، بل تستقل كل منهما عن الأخرى في موضوعها، وكذلك في مضمون الشروط التي يتطلبها القانون لجواز رفعها. وليس من بين المهام التي ناطها المشرع بالمحكمة الدستورية العليا، الفصل في شروط اتصال الدعوى الموضوعية بمحكمة الموضوع وفقاً للأوضاع المقررة أمامها. وإنما تنحصر ولايتها فيما يعرض عليها من المسائل الدستورية لتقرير صحة النصوص المطعون عليها أو بطلانها. ومردود ثانياً: بأن محكمة الاستئناف كانت بصدد أعمال رقابتها على قضاء المحكمة الابتدائية المطعون فيه أمامها، وكان الدفع بعدم الدستورية متعلقاً بالنصوص القانونية التي اتخذها هذا القضاء سنداً له. ومردود ثالثاً: بأن الشرعية الدستورية التي تقوم المحكمة الدستورية العليا بمراقبة التقيد بها، غايتها ضمان أن تكون النصوص القانونية مطابقة لأحكام الدستور، وتتبوأ هذه الشرعية من البيان القانوني في الدولة ذراه. وهي كذلك فرع من خضوعها للقانون، بما مؤداه امتناع قيام أى محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي بتطبيق نص قانوني يكون لازماً للفصل في ولايتها، أو في موضوع النزاع المعروض عليها، إذا بدا لها - من وجهة مبدئية - مصادماً للدستور، ذلك أن وجود هذه الشبهة لديها، يلزمها أن تستوثق من صحتها، من خلال عرضها على المحكمة الدستورية العليا التي عقد لها الدستور دون غيرها ولاية الفصل في المسائل الدستورية. وحيث إن البين من قانون الجمارك الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ أنه عقد للتحكيم فصلاً مستقلاً، هو الفصل الرابع من الباب الثالث منه، متضمناً المادتين ٥٧ و ٥٨ إذ تنص أولاهما على أنه: " إذا قام نزاع بين الجمارك وصاحب البضاعة حول نوعها أو منشئها أو قيمتها، أثبت هذا النزاع في محضر يحال إلى حكيم يعين الجمرک أحدهما ويعين الآخر صاحب البضاعة أو من يمثله، وإذا امتنع ذو الشأن عن تعيين الحكم الذي يختاره خلال ثمانية أيام من تاريخ المحضر اعتبر رأى الجمارك نهائياً. وفي حالة اتفاق الحكيم يكون قرارهما نهائياً. فإذا اختلفا رفع النزاع إلى لجنة مؤلفة من مفوض دائم يعينه وزير الخزانة ومن عضوين أحدهما يمثل الجمارك يختاره المدير العام للجمارك والآخر يمثل غرفة التجارة يختاره رئيس الغرفة، وتصدر اللجنة قرارها بعد أن تستمع إلى الحكيم ومن ترى الاستعانة به من الفئتين. ويكون القرار الصادر من اللجنة واجب التنفيذ ويشتمل على بيان بمن يتحمل نفقات التحكيم. ويحدد وزير الخزانة عدد اللجان ومراكزها ودوائر اختصاصها والإجراءات التي تتبع أمامها والمكافآت التي تصرف لأعضائها ونفقات التحكيم" أما المادة ٥٨ فقد نصت على أنه " لا يجوز التحكيم المشار إليه في المادة السابقة إلا بالنسبة إلى البضائع التي لا تزال تحت رقابة الجمارك" وإنفاذاً لحكم المادة ٧٥ المشار إليها صدر قرار وزير المالية رقم ٢٢٨ لسنة ١٩٨٥ بشأن نظام التحكيم في المنازعات بين أصحاب البضائع ومصالح الجمارك، ناصاً في مادته الخامسة على أن: " تنظر في المنازعات المشار إليها في هذا القرار لجان تحكيم تشكل في المجمعات والقطاعات الجمركية على النحو التالي: أولاً: لجان تحكيم ابتدائية: وتشكل لجنة أو أكثر في كل مجمع جمركي بقرار من رئيس مصلحة الجمارك من حكيمين: أحدهما يعينه رئيس مصلحة الجمارك على أن يكون غير موظف الجمرک الذى نشأ معه النزاع. والآخر يختاره صاحب البضاعة أو

من يمثله قانونا على أن يُخَطَّر مدير المجمع باسم هذا المحكم خلال ثمانية أيام من تاريخ المحضر المشار إليه في المادة الرابعة، وذلك بكتاب موسى عليه أو بإخطار كتابي يسلم بإيصال إلى الجمرک المختص، ويعتبر عدم تعيين المحكم خلال هذه المدة امتناعا من صاحب البضاعة أو من يمثله قانونا عن تعيينه ويعتبر رأى الجمارک نهائيا . ثانيا : لجان تحكيم عالية : يرفع إليها المنازعات في حالة اختلاف الحكّمين في المنازعات التي تنظرها لجان التحكيم الابتدائية، وتشكل لجنة أو أكثر في كل قطاع جمرکی بقرار من وزير المالية على النحو التالي : - مفوض دائم يعينه وزير المالية لمدة سنة قابلة للتجديد. - عضو يمثل الجمارک ويختاره رئيس مصلحة الجمارک من بين العاملين بالقطاع الجمرکی المختص على أن يكون غير موظف الجمرک الذي نشأ معه النزاع أو حكم في اللجنة الابتدائية. - عضو يمثل غرفة التجارة يختاره رئيس الغرفة التجارية من الشعبة المختصة الذي تقع في دائرتها اللجنة. وللجنة أن تستعين بمن تراه لازما من الفنيين دون أن يكون لهم رأى معدود في إصدار القرار". وحيث إن الرقابة القضائية التي تباشرها هذه المحكمة في شأن دستورية النصوص القانونية المطعون فيها، لا تحول بينها ورد هذه النصوص إلى الأصول التي أنبتتها كلما آل إبطالها إلى زوال ماتفرع عنها واتصل بها اتصال قرار؛ إذ كان ذلك، وكان النص المطعون فيه قد صدر تنفيذا للمادة ٥٧ من قانون الجمارک مستمدا قواعده وأحكامه منها، فإنه يغدو مرتبطا عضويا بهذه المادة، وبالتالي لا يجوز قصر نطاق الدعوى الدستورية الماثلة على النص المطعون عليه فيها وحده، بل يكون نطاقها مشتملا بالضرورة على أصل القاعدة التي تفرع هذا النص عنها متمثلا في المادة ٥٧ المشار إليها. وحيث إن المدعى ينعى على النصوص القانونية الطعينة - محددة نطاقا على ماتقدم - أنها جعلت اللجوء إلى التحكيم إجباريا، على خلاف الأصل فيه - وما استقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا - من أن التحكيم مكنة اختيارية يمارسها ذوو الشأن باتفاقهم عليه بإرادتهم الحرة، فلا يفرض عليهم قسرا، وأنها إذ حالت دون خضوع القرارات الصادرة من لجان التحكيم لرقابة القضاء، فإنها تكون قد أخلت بحق التقاضي المنصوص عليه في المادة ٦٨ من الدستور . وحيث إن البين من النصوص الطعينة - على ضوء التطور التشريعي الذي مرت به - أن المشرع قد أنشأها نظاما للتحكيم الإجباري كوسيلة لإنهاء المنازعات التي تقوم بين أصحاب البضائع ومصلحة الجمارک حول نوع البضاعة أو منشئها أو قيمتها، وذلك بدلا من اللجوء في شأنها إلى القضاء، مواصلا بذلك سياسة تشريعية سبق أن اختطها وسار عليها زما طويلا قبل إقراره لتلك النصوص، فقد كان المرسوم الصادر في الرابع عشر من فبراير سنة ١٩٣٠ بوضع تعريفية جديدة للرسوم الجمركية - إنفاذا لحكم المادة الأولى من القانون رقم ٢ لسنة ١٩٣٠ بتعديل التعريفية الجمركية - ينص في مادته السابعة على أنه " إذا قام نزاع بشأن نوع البضاعة أو صنفها أو مصدرها يحزر الجمرک محضرا يدون فيه تفصيلات الخلاف ويحال بعد ذلك لغرض المعاينة إلى خبيرين يعين أحدهما الجمرک والآخر المقرر عن البضاعة. وإذا امتنع المقرر عن تعيين الخبير الذي ينوب عنه في خلال ثمانية أيام من تاريخ المحضر يعتبر رأى الجمرک نهائيا. فإذا اتفق الخبيران اعتبرت قراراتهما نهائية أما في حالة الخلاف فيرفع النزاع إلى قومي سير تعينه الحكومة . يصدر القومي سير قراره بعد سماع الخبيرين وبعد الاطلاع على الملاحظات الكتابية والمستندات التي تقدم له . وللقومي سير إذا رأى

ضرورة لذلك أن يأمر بتحليل البضائع التي هي موضوع النزاع وأن يسترشد في حل الخلاف بأراء الفنيين الإحصائيين في ذلك من غير أن يرتبط بأرائهم. ولا تكون قرارات القوميسير قابلة لأي طعن. ولا يجوز للمحاكم بأية حال من الأحوال أن تنظر في المنازعات التي تحدث بين الجمرك وبين المقررين عن البضائع فيما يختص بنوع هذه البضاعة أو صنفها أو مصدرها الأصلي ولا في القرارات التي تصدر في هذا الشأن" وبعد ذلك صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ المشار إليه، ودلت مذكرته الإيضاحية على أن اللائحة الجمركية الصادرة في ١٢ ابريل ١٨٨٤ والتشريعات المكملة لها كانت مصدرا تشريعيا للأحكام التي تضمنها قانون الجمارك؛ وأنه بعد أن كان الخلاف بين الجمارك وأصحاب البضائع حول قيمة البضاعة لا يتناوله النظام القانوني السابق أضحي وفقا للمادة ٥٧ من قانون الجمارك داخلا في إطارها؛ وأن التحكيم عملا بحكم المادة ٥٧ المشار إليها قد استبدل بالقوميسير، وبات يجري على درجتين. وحيث إن قضاء هذه المحكمة مضطرد على أن الأصل في التحكيم هو عرض نزاع معين بين طرفين علي محكم من الأغيار يعين باختيارهما أو بتفويض منهما أو على ضوء شروط يحددانها، ليفصل هذا المحكم في ذلك النزاع بقرار يكون نائيا عن شبهة الممالأة، مجرداً من التحامل، وقاطعا لدابر الخصومة في جوانبها التي أحالها الطرفان إليه، بعد أن يدلى كل منهما بوجهة نظره تفصيلا من خلال ضمانات النقاضي الرئيسية. ولا يجوز بحال أن يكون التحكيم إجباريا يدعن إليه أحد الطرفين إنفاذا لقاعدة قانونية أمرة لايجوز الاتفاق علي خلافها، وذلك سواء كان موضوع التحكيم نزاعا قائما أو محتملا، ذلك أن التحكيم مصدره الاتفاق، إذ يحدد طرفاه وفقا لأحكامه نطاق الحقوق المتنازع عليها بينهما، أو المسائل الخلافية التي يمكن أن تعرض لهما، وإليه ترتد السلطة الكاملة التي يباشرها المحكمون عند البت فيها. ويلتزم المحكمون بالنزول على القرار الصادر فيه، وتنفيذه تنفيذاً كاملا وفقا لفحواه. ليؤول التحكيم إلى وسيلة فنية لها طبيعة قضائية غايتها الفصل في نزاع مبناه علاقة محل اهتمام من أطرافها وركيزته اتفاق خاص يستمد المحكمون منه سلطاتهم، ولا يتولون مهامهم بالتالي بإسناد من الدولة. وحيث إن نظام التحكيم الإجباري الذي فرضته النصوص الطعونية - ومؤداه خضوع ذوى الشأن لأحكامه قهرا - قوض أهم خصائص التحكيم ممثلة في اتفاق طرفي النزاع بإرادتهما الحرة في الأنزعة التي يحددانها وفق القواعد التي يرتضيانها، وليكون لأي منهما حق التمسك بانعدامه أو ببطلانه أو بسقوطه بحسب الأحوال وطبقا للقانون، مما أدى إلى عزل المحاكم جميعها عن نظر المسائل التي يتناولها منتزعا ولايتها مستبدلاً بها تحكيما قسريا لا خيار لذي الشأن في رفض الامتثال له، وإلا صار قرار الإدارة الجمركية نهائيا؛ فإذا نزل على إرادتها وعين محكما يمثله في لجنة التحكيم الابتدائية، آل أمر الفصل في النزاع عند اختلاف الحكمين إلى لجنة التحكيم العالية لتصدر في غيبته قرارا نهائيا واجب التنفيذ. وحيث إن الدستور قد كفل لكل مواطن بنص مادته الثامنة والستين حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي مخولا إياه بذلك أن يسعى بدعواه إلى قاض يكون بالنظر إلى طبيعتها، وعلى ضوء مختلف العناصر التي لا يستها، مهيباً دون غيره للفصل فيها، كذلك فإن لحق النقاضي غاية نهائية يتوخاها تمثلها الترضية القضائية، التي يناضل المتقاضون من أجل الحصول عليها لجبر الأضرار التي أصابتهم من جراء العدوان على الحقوق التي يطلوبونها، فإذا أرهاقها المشرع بقيود

تعسر الحصول عليها أو تحول دونها كان ذلك إخلالا بالحماية التي كفلها الدستور لهذا الحق وإنكارا لحقائق العدل في جوهر ملامحها . وحيث إن النصوص الطعينة - بالتحديد السالف بيانه - قد فرضت التحكيم قسرا على أصحاب البضاعة، وخلعت قوة تنفيذية على القرارات التي تصدرها لجان التحكيم في حقهم عند وقوع الخلاف بينهم وبين مصلحة الجمارك حول نوع البضاعة أو منشئها أو قيمتها، وكان هذا النوع من التحكيم - على ماتقدم - منافيا للأصل فيه، باعتبار أن التحكيم لا يتولد إلا عن الإرادة الحرة ولا يجوز إجراؤه تسلطا وكرها، بما مؤداه أن اختصاص جهات التحكيم التي أنشأتها النصوص الطعينة بنظر المنازعات التي أدخلتها جبرا في ولايتها يكون منتحلا ومنعدما وجودا من زواية دستورية، ومنطويا بالضرورة على إخلال بحق التقاضي بحرمان المتداعين من اللجوء - في واقعة النزاع الموضوعي المائل - إلى محاكم القانون العام بوصفها قاضيتها الطبيعي بالمخالفة للمادة ٦٨ من الدستور . وحيث إنه لما كانت المادة ٥٧ من قانون الجمارك الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ هي الأساس التشريعي الذي يقوم عليه قرار وزير المالية رقم ٨٢٢ لسنة ١٩٨٥ المشار إليه، وإذ كانت المادة ٥٨ من قانون الجمارك ترتبط ارتباطا لا يقبل التجزئة بالمادة ٥٧ منه، فإن هذه النصوص جميعها تسقط لزوما تبعا للحكم بعدم دستورية المادة ٥٧ المشار إليها، إذ لا يتصور بدونها وجود لتلك النصوص

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: أولا: بعدم دستورية المادة ٥٧ والمادة ٥٨ من قانون الجمارك الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣. ثانيا: بسقوط المادة ٥٨ من هذا القانون، وكذلك بسقوط قرار وزير المالية رقم ٨٢٢ لسنة ١٩٨٥ بشأن نظام التحكيم في المنازعات بين أصحاب البضائع ومصلحة الجمارك. **ثالثا:** بإلزام الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنية مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٢- الحكم : أولا : بعدم دستورية ما تضمنه البند ج من المادة ٢١ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر - قبل تعديلها بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١- في شأن الأراضي الفضاء والمعدة للبناء، من تقدير قيمتها بحيث لا تقل عن مائة وخمسين جنيها للمتر المربع في المناطق السياحية وخمسين جنيها للمتر المربع في غيرها كحد أدنى.

**ثانيا : بعدم دستورية نظام التحرى عن القيمة الحقيقية لهذه الأراضى
وتحصيل رسم تكمىلى - بعد اتخاذ إجراءات الشهر - عن الزيادة التى تظهر
فى هذه القيمة .**

(قضية رقم 126 لسنة 20 قضائية)

حالة المادة القانونية::

البند ج من المادة ٢١ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر - عدلت بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ .

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٢ أكتوبر سنة ١٩٩٩ الموافق ٢٢ من جمادى
الآخرة سنة ١٤٢٠ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ محمد ولى الدين جلال..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين ماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى
محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله وعلى عوض محمد صالح وأنور رشاد
العاصى.

وحضور السيد المستشار/ عبد الوهاب عبد الرازق حسن...رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٢٦ لسنة ٢٠ قضائية
"دستورية....."

الإجراءات

بتاريخ السادس عشر من يونيو سنة ١٩٩٨، أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طلبا للحكم بعدم دستورية البند (ج) من المادة ٢١ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر - قبل تعديله بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ . وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى . وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن مكتب الشهر العقارى بشمال القاهرة أصدر أمرا بتقدير الرسوم التكميلية المستحقة عن المحرر المشهر رقم ٨٢٨١ لسنة ١٩٨٦ شمال القاهرة بواقع ١٨٥٩٠ جنيهاً بالنسبة للمدعية الأولى ومبلغ ٧٦٤٦ جنيها بالنسبة لباقي المدعين عن التعامل في أرض معدة للبناء، فتظلم المدعون من هذا الأمر بتقرير في قلم كتاب محكمة شمال القاهرة الابتدائية قيد برقم ٤٨٩٩ لسنة ١٩٩٤ تأسيسا على أن الثمن الحقيقي هو المثبت بالعقد المشهر. وأثناء نظر الدعوى دفع المدعون بعدم دستورية البند (ج) من المادة ٢١ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر - قبل تعديلها بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ . وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت للمدعين بإقامة الدعوى الدستورية، فقد أقاموا الدعوى الماثلة، إلا أن المحكمة الابتدائية مضت في نظر الدعوى وحكمت فيها بجلسة ١٩٩٨/٧/٣٠ . وحيث إن الفقرة الأولى من البند (ج) من المادة ٢١ المطعون فيها - قبل تعديلها بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ - كانت تنص على أنه "بالنسبة للأراضي الفضاء والمعدة للبناء والأراضي الزراعية الكائنة في ضواحي المدن ورفعت عنها الضريبة لخروجها من نطاق الأراضي الزراعية، تقدر قيمتها على أساس الثمن أو القيمة الموضحة في المحرر بحيث لا تقل عن ١٥٠ جنيهاً للمتر المربع في المناطق السياحية و ٥٠ جنيهاً للمتر المربع في المناطق غير السياحية كحد أدنى، كما كانت الفقرة قبل الأخيرة من المادة ٢١ المشار إليها تنص على أنه في جميع الحالات المتقدمة يجوز لمصلحة الشهر العقارى والتوثيق - بعد اتخاذ إجراءات التوثيق أو الشهر - التحرى عن القيمة الحقيقية للعقار أو المنقول، ويحصل الرسم التكميلي عن الزيادة التي تظهر في القيمة . وحيث إن من المقرر 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 فى المسألة الدستورية مؤثرا فى الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن إلغاء المشرع لقاعدة قانونية بذاتها، لايحول دون الطعن عليها بعدم الدستورية من قبل من طبقت عليه خلال

فترة نفاذها، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه تتحقق بإبطالها مصلحتها الشخصية المباشرة، ذلك أن الأصل في تطبيق القاعدة القانونية هو سريانها على الوقائع التي تتم من تاريخ العمل بها وحتى إلغائها . 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 آثارها خلال فترة نفاذها، يظل خاضعا لحكمها وحدها . وحيث إن المدعين قصروا مناعيهم على البند (ج) من المادة ٢١ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر، وكان القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ وإن أعاد تنظيم الأسس التي تبنتها المادة ٢١ من هذا القرار بقانون في شأن تقدير قيمة الرسم النسبي المستحق، إلا أن النص المطعون فيه - وقبل تعديله - هو الذي جرى تطبيقه في شأن المدعين وتم استنادا إليه استصدار أمر تقدير تكميلي للرسوم المستحقة، فلا يكون إبطاله من خلال الدعوى الدستورية، إلا كافلا لمصلحتهم الشخصية المباشرة . وحيث إن المدعين يعنون على البند (ج) من المادة ٢١ بنصها المتقدم، الإخلال بالحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة، تأسيسا على أن المشرع فرض في شأن العقارات موضوع المحررات التي تقدم للشهر حدا أدنى لقيمة المتر المربع مايز فيه بين المناطق السياحية وغيرها، وأن تقديره في هذا الشأن كان تحكيميا، متضمنا افتئانا على ملكيتهم، لاسيما وأن المشرع أقام نظاما للتحري عن القيمة الحقيقية للعقار بعد تسجيل المحرر المتعلق به، حال أن هذه القيمة ينبغي تحديدها على ضوء بياناتها الواردة في المحرر المطلوب شهره . وحيث إن هذا النعي سديد في جوهره، ذلك أن البند ج المطعون عليه، كان قد عدل بالقانون رقم ٩٤ لسنة ١٩٨٠، وقد أعدت لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية تقريرا عن مشروع هذا التعديل تضمن أن القواعد التي أتى بها قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر لتقدير قيمة الأراضي الزراعية والأراضي الفضاء والمعدة للبناء، لم يعد تطبيقها ملائما بالنظر إلى ما طرأ على الأوضاع الاقتصادية من تغيير جوهري، وأن التعامل في هذه الأراضي بأقل من قيمتها الحقيقية بكثير، أضاع على الدولة نحو أربعين مليون جنيه كان يمكن أن توجهها إلى استثماراتها وخدماتها، لاسيما وأن بموازنتها عجزا يقتضى إسهام المواطنين في أعبائها - وفق قدراتهم - وبما يكفل تضامنهم اجتماعيا . هذا فضلا عن أن الحق في ندب خبراء لتقدير القيمة الحقيقية للعقار أو المنقول، كان مقصورا في ظل العمل بنص المادة ٢١ من قانون رسوم التوثيق والشهر - قبل تعديلها وفقا لأحكام هذا المشروع - على الأحوال الواردة في البند ج منها . بيد أن المشروع عمم هذا الحكم، مجيزا - ولو بعد تمام الإجراءات - ومن خلال التحريات التي يقوم بها خبراء وزارة العدل أو خبراء الجداول ممن يندبون للعمل لهذا الغرض، تقدير هذه القيمة تقديرا حقيقيا ضمانا لتحصيل رسم تكميلي على الزيادة التي تظهر فيها . وحيث إن مؤدى ما تقدم، أن الرسم النسبي - في الأحوال التي يقدر فيها على أساس قيمة العقار أو المنقول - إنما يقدر مبدئيا وفق القواعد التي فصلها البند (ج) من المادة ٢١ من قانون رسوم التوثيق والشهر قبل تعديلها بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١، وأن إتمام التقدير على هذا النحو، لايعنى أن يصير نهائيا،

بل يجوز إعادة النظر فيه من قبل خبراء يتحرون عن القيمة الحقيقية للعقار أو المنقول . بما مؤداه أن القواعد التي يتضمنها البند (ج) من المادة ٢١ المطعون عليها، إنما تمثل حدا أدنى لقيمة العقار التي يحصل الرسم النسبي على مقتضاها، وهي بعد قيمة يجوز تكملتها بما قد يظهر من زيادة فيها، ليوازيها الرسم المستحق، فلا يكون منسوبا إلا إليها . وحيث إن الحماية التي فرضها الدستور للملكية الخاصة، تمتد إلى كل أشكالها، وتقيم توازنا دقيقا بين الحقوق المتفرعة عنها، والقيود التي يجوز فرضها عليها، فلا تهرق هذه القيود تلك الحقوق بما ينال من محتواها أو يقلص دائرتها، لتغدو الملكية في واقعها شكلا مجردا من المضمون، وإطارا رمزيا لحقوق لاقيمة لها عملا، فلا تخلص لصاحبها، ولا يعود عليه ما يبرح منه إنصافا، بل تنقلها تلك القيود لتتوءب بها، مما يخرجها عن دورها كقاعدة للثروة القومية التي لايجوز استنزافها من خلال فرض قيود لا تقتضيها وظيفتها الاجتماعية، وهو ما يعني أن الأموال بوجه عام ينبغي أن توفر لها من الحماية ما يعينها على أداء دورها، ويكفل اجتناء ثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، وبما يقيها تعرض الأعيان لها سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها . ولم يعد جائزا بالتالي أن ينال المشرع من عناصرها، ولا أن يغير من طبيعتها، أو يجرد لها من لوازمها، ولا أن يفصلها عن بعض 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 أدخل إلى مصادرتها. وحيث إن الدستور، وإن قرن العدل بكثير من النصوص التي تضمنها كالمواد ٤ و٢٣ و٥٣ و٥٧، وخلا في الوقت ذاته من كل تحديد لمعناه، إلا أن مفهوم العدل - سواء بمبناه أو أبعاده - يتعين أن يكون مُحدداً من منظور اجتماعي، باعتبار أن العدل يتغيا التعبير عن تلك القيم الاجتماعية التي لا تنفصل الجماعة في حركتها عنها، والتي تبلور مقاييسها في شأن ما يعتبر حقا لديها، فلا يكون العدل مفهوما مطلقا ثابتا باطراد، بل مرنا ومتغيرا وفقا لمعايير الضمير الاجتماعي ومستوياتها، وهو بذلك لا يعدو أن يكون نهجا متواسلا منبسطا على أشكال من الحياة تتعدد ألوانها، وازنا بالقسط تلك الأعباء التي يفرضها المشرع على المواطنين، فلا تكون وطأتها على بعضهم عدوانا، بل تطبيقها فيما بينهم إنصافا، وإلا صار القانون منهيًا للتوافق في مجال تنفيذه، وغدا إلغاؤه لازما . وحيث إن الأعباء التي يجوز فرضها على المواطنين بقانون أو في الحدود التي يبينها - وسواء كان بنيانها ضريبية أو رسما أو تكليفا آخر - هي التي نظمها الدستور بنص المادة ١١٩؛ وكانت المادة ٣٨ من الدستور، وإن خص بها النظام الضريبي متطلبًا أن تكون العدالة الاجتماعية مضمونا لمحتواه، وغاية يتوخاها، فلا تنفصل عنها النصوص القانونية التي يقيم المشرع عليها النظم الضريبية على اختلافها، إلا أن الضريبة بكل صورها، تمثل في جوهرها عبئا ماليا على المكلفين بها، شأنها في ذلك شأن غيرها من الأعباء التي انتظمتها المادة ١١٩ من الدستور، ويتعين بالتالي - وبالنظر إلى وطأتها وخطورة تكلفتها - أن يكون العدل من منظور اجتماعي، مهيمنا عليها بمختلف صورها، محددًا الشروط الموضوعية لاقتضائها، نائيا عن التمييز بينها دون مسوغ، فذلك وحده ضمان خضوعها لشرط الحماية القانونية المتكافئة التي كفلها الدستور للمواطنين جميعا في شأن الحقوق عينها، فلا تحكها إلا مقاييس موحدة لا تتفرق بها ضوابطها . وحيث إن البند (

ج) من المادة ٢١ المشار إليها، لم يحدد قيمة العقار - في الأحوال التي يحصل الرسم النسبي على أساسها - وفق ماهو مدون بشأنها في المحرر محل الشهر، ولا هو استعاض عنها - وعلى ما جاء بالأعمال التحضيرية للقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ - بمعايير دقيقة تنضبط بها أسس التقدير، فلا يكون تطبيقها محل نزاع، وإنما اتخذ من الجباية منهاجا، متوخيا أن يوفر عن طريقها - وعلى غير أسس موضوعية - موارد للدولة تعينها على إشباع جانب من احتياجاتها، بل إنها أدرجتها فعلا بموازنتها على ضوء توقعها الحصول عليها من خلال رسومها عن أعمال التوثيق والشهر . وهو ما يعنى ملاحظتها الممولين من أجل استنادها تأميننا لمبلغها، ورغم ما دل عليه العمل من تباين القيم التي قدرتها لأموال عقارية تتماثل مواقعها ومكوناتها، وجنوحها بالتالي إلى المغالاة في تقدير رسومها، وعلى الأخص من خلال ما قرره هذا البند من التمييز بين الأموال التي يتناول الشهر محرراتها، تبعا لموقعها، فلا يقل سعر المتر المربع بشأنها عن مائة وخمسين جنيها في الأماكن السياحية، ولا عن خمسين جنيها فيما عداها، ورجوعها كذلك في تحديد هذه الأماكن إلى القرارات الصادرة بشأنها، ودون ما اعتداد بتعلقها بغير الأغراض التي صدر قانون رسوم التوثيق والشهر من أجلها، ولا بأن الأصل في تلك الأماكن هو احتواء مكوناتها على قيم تعكس تراثا تاريخيا أو حضاريا أو جماليا أو دينيا أو دنييا، ولا شأن لها بالتالي بأموال يتم التعامل فيها من خلال قيمتها السوقية . وحيث إن المشرع عزز اتجاه الجباية التي استهدفها بالبند المطعون فيه - والتي كان من شأنها وقوع منازعات عديدة بين مصلحة الشهر العقاري والتوثيق والمتعاملين معها . - بنظام التحرى عن القيمة الحقيقية للعقار بعد تمام عملية الشهر واستكمال إجراءاتها، تمهيدا لإخضاع ما قد يظهر من زيادة في هذه القيمة لرسوم تكميلية يكون طلبها من ذوى الشأن مصادما لتوقعهم المشروع، فلا يكون مقدارها معروفا قبل الشهر، ولا عبؤها ماثلا في أذهانهم عند التعامل، فلا يزنون خطاهم على ضوء تقديرهم سلفا لها ولا يعرفون بالتالي لأقدامهم مواقعها، بل تباغتهم المصلحة بها، ليكون فرضها نوعا من المداهمة التي تقفر لمبرراتها، ومن ثم حرص القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ بتعديل قانون رسوم التوثيق والشهر على اقتلاعها بإلغاء رخصتها، ضمنا لاستقرار الملكية العقارية التي لا يجوز زعزعتها بما يلحق الضرر بأوضاع بيئتها الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، ويرتد بنظم شهرها على أعقابها إذا أحجم المواطنون عن ولوجها، وإخلالا - فوق هذا - بحقائق العدل الاجتماعى التي احتضن بها الدستور الأعباء المالية على اختلافها، محددا على ضوئها شروط اقتضائها، فإذا أهدرها المشرع - مثلما هو الحال فى النص المطعون فيه - كان ذلك عدوانا على الملكية الخاصة من خلال اقتطاع بعض عناصرها دون مسوغ . وحيث إنه على ضوء ما تقدم يكون البند ج الطعين، مخالفا لأحكام المواد ٣٢ و ٣٤ و ٣٨ و ٦٥ و ١١٩ و ١٢٠ من الدستور . وحيث إن البين من الأوراق أن المحكمة الابتدائية - بعد تقديرها لجدية الدفع المثار من المدعين، وتصريحها لهم باتخاذ إجراءات رفع الدعوى الدستورية ثم رفعها بالفعل، عادت لنقض قرارها هذا، ثم مضت فى نظر دعواهم وحكمت فيها بجلسة ١٩٩٨/٧/٣٠، وهو ما يعتبر عدوانا من جانبها على الولاية التي أثبتتها الدستور للمحكمة الدستورية العليا . ذلك أن الأصل المقرر قانونا - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن اتصال الخصومة الدستورية بها من خلال

رفعها إليها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانونها، يعنى دخولها في حوزتها لتهمين عليها وحدها، فلا يجوز بعد انعقادها، أن تتخذ محكمة الموضوع إجراء أو تصدر حكماً يحول دون الفصل في المسائل الدستورية التي تثيرها. ذلك أن الدفع بعدم الدستورية الذي طرح أمام محكمة الموضوع، كان محركاً للخصومة الدستورية، وعليها بعد تقديرها لجديته، وتعلق المسائل الدستورية التي أثارها بالمحكمة الدستورية العليا، أن تترصب قضاءها فيها باعتباره فاصلاً في موضوعها، كاشفاً عن النصوص القانونية التي ينبغي تطبيقها في النزاع الموضوعي، بما مؤدها - أنه فيما عدا الأحوال التي تنتفى فيها المصلحة في الخصومة الدستورية بقضاء من المحكمة الدستورية العليا، أو التي ينزل فيها خصم عن الحق في دعواه الموضوعية من خلال تركها وفقاً للقواعد المنصوص عليها في قانون المرافعات، أو التي يتخلى فيها عن دفع بعدم الدستورية سبق لها تقدير جديته، أو التي يكون عدول محكمة الموضوع فيها عن تقديرها لجدية دفع بعدم الدستورية، مبناه أعمالها للأثار المترتبة على قضاء المحكمة الدستورية العليا في شأن النصوص ذاتها التي قام عليها هذا الدفع سواء بتقرير هذه المحكمة لصحتها أو بطلانها- فإن على محكمة الموضوع أن تلتزم قضاءها بتقدير جدية الدفع فلا تنحيه، وإلا كان ذلك نكولاً من جانبها عن التقيد بنص المادة ١٧٥ من الدستور التي تخول المحكمة الدستورية العليا دون غيرها، الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح؛ وتسليطاً لقضاء أدنى على قضاء أعلى بما يناقض الأسس الجوهرية التي يقوم التقاضي عليها؛ وتعطيلاً للضمانة المنصوص عليها في المادة ٦٨ من الدستور وما يتصل بها من حق اللجوء إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسائل الدستورية التي اختصاصها الدستور بها، بوصفها قاضيها الطبيعي؛ ولأن القواعد التي ينتظمها الدستور، هي التي يتعين ترجيحها في النزاع الموضوعي، إذا عارضتها قاعدة قانونية أدنى نزولاً على مبدأ خضوع الدولة للقانون على ما تقتضيه المادة ٦٥ من الدستور. متى كان ذلك، وكان إنفاذ نصوص الدستور السابق بيانها، يقتضى ألا تعاق المحكمة الدستورية العليا بقرار من محكمة الموضوع، عن مباشرة ولايتها التي لا يجوز لها أن تتخلى عنها، وإلا كان ذلك منها تحريفاً لاختصاصها، وإهداراً لموقعها من البنيان القانوني للنظام القضائي في مصر، وتنصلاً من مسؤولياتها التي أولاها الدستور أمانتها؛ وكان الحكم الصادر من محكمة الموضوع في النزاع المائل، وإن ترتب عليه انحسار ولايتها بشأنه، إلا أن تعلق الخصومة الدستورية بالمحكمة الدستورية العليا قبل هذا الحكم ووفقاً لقانونها، والتزامها دستورياً بأن تقول كلمتها فيها، يقتضيها إسباغ الولاية من جديد على محكمة الموضوع لتفصل في النزاع الذي كان مطروحاً عليها على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا الراهن، ودون تقيد بالحكم الصادر عنها في النزاع الموضوعي.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: أولاً: بعدم دستورية ماتضمنه البند ج من المادة ٢١ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر - قبل تعديلها بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١- في شأن الأراضي الفضاء والمعدة للبناء، من تقدير قيمتها بحيث لا تقل عن مائة وخمسين جنيهاً للمتر المربع في المناطق السياحية وخمسين

جنيها للمتر المربع في غيرها كحد أدنى. **ثانيا:** بعدم دستورية نظام التحري عن القيمة الحقيقية لهذه الأراضي وتحصيل رسم تكميلي - بعد اتخاذ إجراءات الشهر - عن الزيادة التي تظهر في هذه القيمة. **ثالثا:** بإلزام الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٣- الحكم بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة ١٦٧، والمادة ١٦٨ من قانون السلطة القضائية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢، وذلك فيما تضمنته من أن يشترك في مجلس تأديب محضرى المحكمة الابتدائية رئيس المحكمة الذى طلب إقامة الدعوى التأديبية.
(قضية رقم 133 لسنة 19 قضائية)

حالة المادة القانونية::

الفرقة الثانية من المادة ١٦٧، والمادة ١٦٨ من قانون السلطة القضائية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ - لم تسجل عليهم تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٣ ابريل سنة ١٩٩٩ الموافق ١٧ ذو الحجة سنة ١٤١٩هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ محمد ولى الدين جلال..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين فاروق عبد الرحيم غنيم و حمدى محمد على وسامى
فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البجيرى ومحمد على سيف الدين.
وحضور السيد المستشار/ عبد الوهاب عبد الرازق حسن.... رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٣٣ لسنة ١٩ قضائية
"دستورية...."

الإجراءات

بتاريخ الرابع والعشرين من يونيو سنة ١٩٩٧، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبا الحكم بعدم دستورية المواد ١٦٦، ١٦٧، ١٦٨، ١٦٩ من قانون السلطة القضائية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم أصليا. بعدم قبول الدعوى واحتياطيا برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن المستشار رئيس محكمة شمال القاهرة الابتدائية كان قد أصدر قرارا بإحالة المدعى- ويعمل بوظيفة محضر بمحكمة المطرية الجزئية- إلى مجلس التأديب المشكل بالمحكمة وفيدت الدعوى التأديبية برقم ٢٦ لسنة ١٩٩٦ لمحاكمته تأديبيا عما هو منسوب إليه من مخالفات مبينة في قرار الإحالة. وإذ دفع المدعى- أثناء نظر الدعوى التأديبية- بعدم دستورية المواد أرقام ١٦٦، ١٦٧، ١٦٨، ١٦٩ من قانون السلطة القضائية، وقدر مجلس التأديب جدية هذا الدفع، فقد صرح له برفع دعواه الدستورية فأقام الدعوى الماثلة. وحيث إن المواد الطعينة تنص على مايتى: مادة ١٦٦: "لا توقع العقوبات إلا بحكم من مجلس التأديب، ومع ذلك فالإنذار أو الخصم من المرتب يجوز أن يكون بقرار من رؤساء المحاكم بالنسبة إلى الكتاب والمحضرين والمترجمين ومن النائب العام ومن رؤساء النيابة بالنسبة إلي كتاب النيابة، ولا يجوز أن يزيد الخصم في المرة الواحدة على مرتب خمسة عشر يوما ولا يزيد على ثلاثين يوما في السنة الواحدة". مادة ١٦٧: "يشكل مجلس التأديب في محكمة النقض وفي كل محكمة من محاكم الاستئناف من مستشار تنتخبه الجمعية العامة ومن المحامى العام وكبير كتاب المحكمة. وفي المحاكم الابتدائية والنيابات من رئيس المحكمة، ورئيس النيابة أو من يقوم مقامهما وكبير الكتاب، ويستبدل كبير المحضرين عند محاكمة أحد المحضرين ورئيس القلم الجنائى عند محاكمة أحد كتاب النيابة. وفي حالة محاكمة كبير الكتاب وكبير المحضرين أو رئيس القلم الجنائى يندب وزير العدل من يحل محله في مجلس التأديب ممن يكونون في درجته على الأقل". مادة ١٦٨: "يجوز أن تقام الدعوى التأديبية ضد موظفى المحاكم والنيابات بناء على طلب رئيس المحكمة بالنسبة لموظفى المحاكم، وبناء على طلب النائب العام أو رئيس النيابة بالنسبة لموظفى النيابة". مادة ١٦٩: "تتضمن ورقة الاتهام التى تعلن بأمر رئيس مجلس التأديب التهمة أو التهم المنسوبة إلى المتهم وبيانها موجزا بالأدلة واليوم المحدد للمحاكمة، ويحضر المتهم بشخصه أمام المجلس، وله أن يقدم دفاعه كتابة وأن يوكل عنه محاميا وتجري المحاكمة فى جلسة سرية". وحيث إن المدعى يعنى على نصوص المواد المشار إليها أنها أخضعت العاملين بالمحاكم لنظام تأديبي استلبت بمقتضاه ولاية قضاء التأديب من مجلس الدولة بحسبان قاضيهم الطبيعي فى أنزعتهم التأديبية الذى اختصه الدستور بها وفقا للمادة ١٧٢، واستعاضت عنه بمجالس تأديب، تنقص أعضاها الخبرة بالقواعد القانونية التى تحكم الخصومات التأديبية ولا تعدو بهذه المثابة أن تكون لجانا إدارية ذات اختصاص قضائى ولا تتوافر فيها ضمانات التقاضى التى يكفلها النظام القضائى بمجلس الدولة لأقرانهم من العاملين المدنيين، الأمر الذى يخل بمبدأى تكافؤ الفرص ومساواة المواطنين فى الحقوق والواجبات، اللذين قرر الدستور أولهما فى المادة ٨ وثانيهما فى المادة ٤٠، ذلك فضلا عن أن المادتين ١٦٧، ١٦٨ الطعنتين إذ أجازتا لرئيس المحكمة الابتدائية الجمع بين

سلطى الاتهام والمحاكمة فإنهما تكونان قد أخلتا بمبدأ حياد القاضي، فلا يستقيم للعدالة ولا لحق التقاضى من ثم ضماناتهما. وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة- وهى شرط يلزم تحققه لقبول الدعوى الدستورية- يحدد للخصومة الدستورية نطاقها، فلا تندرج تحتها إلا النصوص التشريعية التى يؤثر الحكم بصحتها أو بطلانها بصفة مباشرة على النزاع الموضوعى دون مساوها؛ إذ كان ذلك، وكان المدعى يعمل بوظيفة محضر تابع لمحكمة شمال القاهرة الابتدائية، وتمثلت المنازعة الموضوعية- التى أقيمت الدعوى الماثلة بمناسبتها- فى محاكمته تأديبياً أمام مجلس تأديب بها لمعاقبته عما أسند إليه من مخالفات مخلة بواجبات وظيفته، فإن مصلحته الشخصية المباشرة إنما تقتصر على ماتعلق من نصوص المواد المطعون عليها بمحضرى المحاكم الابتدائية دون غيرهم من المخاطبين بأحكامها، وفى حدود ما يتصل منها بمحاكمتهم التأديبية، ومن ثم يتحدد نطاق الخصومة الدستورية الراهنة فيما أوجبه المادة ١٦٦ من أن العقوبات التأديبية لا توقع إلا بحكم من مجلس التأديب، وما قضت به المادة ١٦٧ من أن يشكل مجلس التأديب فى المحاكم الابتدائية من رئيس المحكمة ورئيس النيابة أو من يقوم مقامهما وكبير المحضرين عند محاكمة أحد المحضرين، وفيما أجازته المادة ١٦٨ لرئيس المحكمة من طلب إقامة الدعوى التأديبية ضد المحضرين فى المحاكم، ولا يغير من ذلك ما ذهبت إليه هيئة قضايا الدولة من عدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة تأسيساً على أن الفصل بين سلطتى رئيس المحكمة فى الاتهام والمحاكمة، قد تحقق بالفعل- بالنسبة إلى المدعى- بتخلى رئيس المحكمة الابتدائية عن المشاركة فى مجلس التأديب الذى قرر إحالته إليه مما تتفق معه مصلحته فى الطعن بعدم دستورية المادة ١٦٧ المشار إليها؛ ذلك أن الأصل فى تعيين مجال تطبيق النصوص التشريعية هو أن تتحدد مضامينها على ضوء موضوعها وبمراعاة مقاصدها، وبما لا يخرج ألفاظ النص وعباراته عن سياقها، مما يلزم معه أن تؤخذ هذه النصوص على ضوء كل الصور التى يتحقق فيها معناها، إذ كان ذلك، وكان نص المادة ١٦٧ المطعون فيه قد أوكل إلى رئيس المحكمة- أو من يقوم مقامه- المشاركة فى مجلس التأديب، بما مؤداه أن إنابة غيره وجلسه محله لا يمنع رئيس المحكمة الابتدائية وهو الأصل من أن يقرر المشاركة فى المجلس حين يشاء، فإن تطبيق نص هذه المادة فى شأن المدعى يقيم له مصلحة شخصية مباشرة فى طلب القضاء بعدم دستوريته، إذ ببطلانها- إذا ما قضى بذلك- يغدو رئيس المحكمة غير صالح للفصل فى الدعوى التأديبية التى طلب إقامتها ضد المدعى. وحيث إنه بالنسبة لما ينعاه المدعى من أن النصوص التشريعية المطعون فيها قد انتزعت ولاية قضاء التأديب من مجلس الدولة وعهدت بها- إلى مجالس تأديب لا تتوافر أمامها مقومات التقاضى وضماناته الرئيسية، فإنه وإن كان مجلس الدولة قد غدا وفقاً لنص المادة ١٧٢ من الدستور قاضى القانون العام فى المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية، وكان قانون مجلس الدولة الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ قد ردد هذا الأصل بنص مادته العاشرة؛ إلا أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن عموم هذه الولاية وانبساطها على المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية بمختلف أشكالها وتعدد صورها لايعنى غل يد المشرع عن إسناد الفصل فى بعضها إلى جهات قضائية أخرى، على أن يكون ذلك استثناء من الأصل العام وبالقدر وفى الحدود التى يقتضيها الصالح العام، وفى إطار التفويض المخول للمشرع بنص المادة ١٦٧ من

الدستور في شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها وتنظيم طريقة تشكيلها. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن التمييز بين الأعمال القضائية وبين غيرها من الأعمال التي قد تلتبس بها، إنما يقوم على مجموعة من العناصر لا تتحدد بها ضوابط هذا التمييز على وجه قطعي، ولكنها تعين على إبراز الخصائص الرئيسية للعمل القضائي، ومن بينها أن إسباغ الصفة القضائية على أعمال أية جهة عهد إليها المشرع بالفصل في نزاع معين، يفترض أن يكون تشكيلها واستقلالها كاشفين عن حيديتها عند الفصل في النزاع ومؤديين إلى غيريتها في مواجهة أطرافها، وأنه في كل حال يتعين أن يثير النزاع المطروح عليها ادعاء قانونيا يبلور الحق في الدعوى كرابطة قانونية تتعدّد الخصومة القضائية من خلالها وبوصفها الوسيلة التي عينها المشرع لاقتضاء الحقوق المدعى بها، وبمراعاة أن يكون إطار الفصل فيها محددًا بما لا يخل بالضمانات القضائية الرئيسية التي لايجوز النزول عنها، وعلى ضوء قاعدة قانونية نص عليها المشرع سلفًا ليكون القرار الصادر في النزاع مؤكدا للحقيقة القانونية، مبلورا لمضمونها، لتفرض نفسها على كل من ألزمه المشرع بها، بافتراض تطابقها مع الحقيقة الواقعة. وحيث إن البين من أحكام قانون السلطة القضائية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ أنه اعتبر المحضرين- بنص المادة ١٣١- من أعوان القضاء، ونظم في الباب الخامس منه شئون العاملين بالمحاكم. ومنهم المحضرون، ونص في المادة ١٣٦ على أنه فيما عدا ما نص عليه فيه تسرى على العاملين بالمحاكم الأحكام العامة للعاملين المدنيين في الدولة، كما فرض على أولئك العاملين واجبات بعينها ترتد إلي الطبيعة الخاصة للعمل المنوط بهم، كما نظم في الفصل السادس من هذا الباب- الذي وردت فيه النصوص المطعون فيها- تأديب هؤلاء العاملين على النحو السابق بيانه في المواد من ١٦٦ إلى ١٦٩ من ذلك القانون. وحيث إن مؤدى النصوص المشار إليها أن مجلس تأديب محضرى المحاكم الابتدائية يغلب على تشكيله العنصر القضائي، وأنه يفصل- باعتباره سلطة تأديبية- فيما يدخل في اختصاصه بعد إعلان المتهم بما هو منسوب إليه، وبالיום المحدد للمحاكمة، وأن له أن يمثل بشخصه أمامه وأن المشرع قد كفل له كذلك حق الدفاع، إذ أتاح له الفرصة الكاملة لإبداء أقواله وتقديم دفاعه كتابية، سواء بنفسه أو بمحام موكل عنه، بما يمكنه من مجابهة التهم المسندة إليه، ودحض ما قدم ضده من أدلة عليها، كما أن مجلس التأديب إذ يستنفذ ولايته بإصدار حكمه فإن الجهة الإدارية ينغلق عليها المساس بذلك الحكم. وكان ما أوجبه المشرع من سرية المحاكمة لا مأخذ عليه، لما هو مقرر- وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة- من أن المادة ١٦٩ من الدستور- فيما قررته من علنية جلسات المحاكم إلا إذا قررت جعلها سرية مراعاة للنظام العام أو الأداب، وأوجبته من النطق بالحكم في جلسة علنية- إنما يقتصر حكمها على الأحكام التي تصدر من المحاكم بالمعنى الضيق دون سواها من الهيئات القضائية، وكانت تلك النصوص قد انطوت- بذلك- على ضمانات قضائية تحقّقا لمحاكمة منصفة وانتهاجا لضوابطها، إذ كان ذلك، وكان مجلس التأديب يفصل في الخصومة التأديبية المطروحة عليه في ضوء قواعد إجرائية وموضوعية محددة على النحو السالف الإشارة إليه، فإن المشرع يكون قد أقام من هذا المجلس هيئة ذات اختصاص قضائي تختص بالنظر فيما أوكله إليها من دعاوى تأديبية. والفصل فيها. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان المحضرون إنما يعاونون بعملهم في قيام السلطة

القضائية بمهامها، وتبدو خطورة العمل المنوط بهم من أن إعلان صحف الدعاوى- الذى يتولونه- إنما يتوافر به للخصومة القضائية أحد أركان انعقادها، بل إن هذه الخصومة لن تؤتى ثمرتها إلا بتحصيل المتقاضين لحقوقهم المقضى بها، والتي يتم إنفاذها- بوساطة المحضرين- جبرا على المحكوم عليهم بها، ومن ثم فإن إخلالهم بواجبات وظيفتهم إنما ينعكس على أداء الوظيفة القضائية، فيعوق سيرها على الوجه المرجو ويعرقل انضباطها، ويعطل اقتضاء الحقوق المقضى بها، وبهذه المثابة تكون مجالس التأديب المشكلة بالمحاكم- وعلى الأخص بالنسبة إلى تشكيلها- أكثر إدراكا من غيرها بأوجه القصور التى قد تعترى عمل المحضرين لديها، وأقدر بالتالى على مؤاخذتهم تأديبيا عنها، إذ كان ذلك، فإن المشرع- وفى حدود ما يملكه من إسناد الفصل فى بعض المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية إلى جهة قضائية أخرى غير مجلس الدولة تحقيقا للصالح العام- لا يكون بالنصوص التشريعية المطعون فيها قد خالف المادة ١٧٢ من الدستور. وإذ اختص المشرع تلك المجالس بولاية الفصل فى الدعاوى التأديبية المقامة ضد المحضرين بالمحاكم الابتدائية فصلا قضائياً، فقد أضحت هى قاضيهم الطبيعى فى شأنها، الأمر الذى لا يندفع على أية مخالفة- من هذه الناحية- لحكم المادة ٦٨ من الدستور. وحيث إن ما ينعاه المدعى من إخلال النصوص المطعون عليها بمبدأ تكافؤ الفرص الذى تكفله الدولة للمواطنين وفقا لنص المادة ٨ من الدستور مردود بأن مضمون هذا المبدأ إنما يتصل بالفرص التى تتعهد الدولة بتقديمها، وأن إعماله يقع عند التزاحم عليها، وأن الحماية الدستورية لتلك الفرص غايتها تقرير أولوية- فى مجال الانتفاع بها- لبعض المتزاحمين على بعض، وهى أولوية تتحدد وفق أسس موضوعية يقتضيهما الصالح العام، إذ كان ذلك، فإن النعى بمخالفة النصوص الطعينة لمبدأ تكافؤ الفرص لا يكون له محل، إذ لاصلة لها بفرص قائمة يجرى التزاحم عليها. وحيث إن المدعى ينعى على النصوص الطعينة إخلالها بمبدأ المساواة أمام القانون، وإذ كان إعمال هذا المبدأ- وما يقتضيه من الحماية القانونية المتكافئة- يفترض تماثل المراكز القانونية فى نطاق الموضوع محل التنظيم التشريعى، ومعاملتها بالتالى على ضوء قاعدة موحدة لا تفرق بين أصحابها بما ينال من مضمون الحقوق التى يتمتعون بها، وكانت النصوص التشريعية المطعون عليها قد نظمت تأديب المحضرين العاملين فى المحاكم الابتدائية، وقد تقرر هذا التنظيم لأغراض مشروعة ووفق أسس موضوعية لا تقيم فى مجال تطبيقها تمييزا منهيا عنه بين المخاطبين بها، فإن حالة إخلال النصوص الطعينة بمبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه فى المادة ٤٠ من الدستور، تكون لغوا. وحيث إن النعى على المادتين ١٦٧، ١٦٨ إخلالهما بمبدأ حياد القاضى، سديد فى جوهره، ذلك أن ضمانته الحيدة- فى نطاق النزاع الماثل- إنما تتصل أساسا بما إذا كان يجوز لرئيس المحكمة الابتدائية أن يفصل فى منازعة تأديبية من طبيعة قضائية سبق أن أبدى رأيا فيها أو اتخذ موقفا منها. إذ على ضوء ذلك، يرتبط الفصل فى دستورية تشكيل مجلس التأديب، بما إذا كان الإخلال بضمانة حيدة رئيسته أو أعضائه يعتبر إهدارا لأحد الحقوق التى كفلها الدستور، فلا يتم الفصل إنصافا فى الخصومة القضائية مع غيابها، أم أن هذه الضمانة لاترقى بوزنها إلى مرتبة الحقوق التى تستمد من الدستور أصلها، فلا ينافيها إلغاؤها أو تقييدها بقانون تقره السلطة التشريعية فى حدود سلطتها التقديرية. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن استقلال السلطة

القضائية، وإن كان لازماً لضمان موضوعية الخضوع للقانون، ولحصول من يلوذون بها على الترضية القضائية التي يطلبونها عند وقوع عدوان على حقوقهم وحررياتهم، إلا أن حيدتها عنصر فاعل في صون رسالتها لا تقل شأنًا عن استقلالها بما يؤكد تكاملهما، ذلك أن استقلال السلطة القضائية، يعنى أن تعمل بعيدا عن أشكال التأثير التي توهن عزائم رجالها، فيميلون معها عن الحق إغواء وإرغامًا، ترغيبًا أو ترهيبًا، فإذا كان انصرافهم عن إنفاذ الحق تحاملاً من جانبهم على أحد الخصوم، وانحيازاً لغيره، كان ذلك منافياً لضمانة التحرر عند الفصل في الخصومة القضائية، ولحقيقة أن العمل القضائي لا يجوز أن يثير ظلالاً قائمة حول حيدته، فلا يطمئن إليه متقاضون داخلهم الريب فيه بعد أن صار نائياً عن القيم الرفيعة للوظيفة القضائية، يؤيد ذلك:- أولاً: إن إعلان المبادئ الأساسية في شأن استقلال القضاء التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقراريها الصادرين في ١٩٨٥/١/٢٩، ١٩٨٥/١٢/١٣ يؤكد بوضوح أن المنازعات التي تدخل في اختصاص السلطة القضائية، ينبغى الفصل فيها بطريقة محايدة، وعلى ضوء وقائعها ووفقاً لحكم القانون بشأنها، مع تجرد قضاتها من عوامل التأثير أو التحريض، وكذلك من كل صور الضغوط أو التهديد أو التدخل غير المشروع- مباشراً كان أم غير مباشر- وأياً كان مصدرها أو سببها. ثانياً: أن استقلال السلطة القضائية وحيدتها ضمانتان تنصبان معاً على إدارة العدالة بما يكفل فعاليتها، وهما بذلك متلازمان. وإذا جاز القول- وهو صحيح- بأن الخصومة القضائية لا يستقيم الفصل فيها حقاً وعدلاً إذا خالطتها عوامل تؤثر في موضوعية القرار الصادر بشأنها، فقد صار أمراً مقضياً أن تتعادل ضمانتا استقلال السلطة القضائية وحيدتها في مجال اتصالهما بالفصل في الحقوق انتصافاً، لتكون لهما مع القيمة الدستورية ذاتها فلا تعلق إحداهما على أخرهما أو تجبها بل تتضامان تكاملاً وتتكافآن قدراً. ثالثاً: أن ضمانة الفصل إنصافاً في المنازعات على اختلافها وفق نص المادة ٦٧ من الدستور، تمتد بالضرورة إلى كل خصومة قضائية، أياً كانت طبيعة موضوعها جنائياً كان أم مدنياً أو تأديبياً إذ أن التحقيق في هذه الخصومات وحسمها إنما يتعين إسناده إلى جهة قضاء أو هيئة قضائية منحها القانون اختصاص الفصل فيها بعد أن كفل استقلالها وحيدتها وأحاط الحكم الصادر فيها بضمانات التقاضي التي يندرج تحتها حق كل خصم في عرض دعواه وطرح أدلتها، والرد على ما يعارضها على ضوء فرص يتكافؤ أطرافها، ليكون تشكيلها وقواعد تنظيمها وطبيعة النظم المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها عملاً، محددًا للعدالة مفهوماً تقديمياً يلتزم مع المقاييس المعاصرة للدول المتحضرة. وحيث إن حق التقاضي المنصوص عليه في المادة ٦٨ من الدستور مؤداه أن لكل خصومة- في نهاية مطافها- حلاً منصفاً يمثل الترضية القضائية التي يقتضيها رد العدوان على الحقوق المدعى بها، وتقتضض هذه الترضية أن يكون مضمونها موافقاً لأحكام الدستور، وهي لا تكون كذلك إذا كان تقريرها عائداً إلى جهة أو هيئة تفتقر إلى استقلالها أو حيدتها أو هما معاً، ذلك أن هاتين الضمانتين- وقد فرضهما الدستور على ما تقدم- تعتبران قيوداً على السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق، ومن ثم يلحق البطلان كل تنظيم تشريعي للخصومة القضائية على خلافهما. وحيث إن إخلال أحد محضري المحاكم الابتدائية بواجبات وظيفته أو خروجه على مقتضياتها يعتبر ذنباً إدارياً مؤاخذاً عليه قانوناً؛ وإسناده إليه يتعين أن يكون مسبقاً بتحقيق متكامل لا يقتصر على بعض عناصر

الاتهام بل يحيط بها جميعا، ويمحص أدلتها مع ضمان سماع أقوال المحضر المحال إلى التحقيق، فلا يكون التحقيق مبسترا أو مجردا من ضمان موضوعيته، بل وافيا أميناً، وكلما استكمل التحقيق عناصره، وكان واشيا بأن للتهمة معينها من الأوراق، كان عرضه لازما على الجهة التي أولاها المشرع مسئولية الفصل فيه بشرطين أولهما: أن تكون قضائية في تشكيلها وضماناتها، ثانيهما: ألا يكون من بين أعضائها من اتصل بإجراء سابق على توليها لمهامها سواء كان تحقيقا أو اتهاما. وحيث إن الفصل في الدعوى التأديبية المقامة ضد أحد محضري المحاكم الابتدائية معقود بنص الفقرة الثانية من المادة ١٦٧ من قانون السلطة القضائية، لمجلس التأديب- باعتباره هيئة ذات اختصاص قضائي على نحو ماتقدم- يشارك فيه رئيس المحكمة الابتدائية الذي أجازت له المادة ١٦٨ أن تقام هذه الدعوى بناء على طلبه، وكان الأصل ألا يطلب إقامتها قبل أن يستكمل التحقيق مجراه، وأن يكون قد جال ببصره فيه بعد عرضه عليه مرجحا- على ضوء اعتقاده- ما إذا كان بنيانه متماسكا أو متهداما، منتهيا من ذلك إلى المضي في الدعوى التأديبية أو التخلي عنها، وكان ذلك لا يعدو أن يكون رأيا مؤثرا في موضوعية تلك الخصومة وحائلا دون تأسيسها على ضمانته الحيدة التي لا يجوز إسقاطها عن أحد المتقاضين لتسعمهم جميعا على تباينهم، فإن نص الفقرة الثانية من المادة ١٦٧ والمادة ١٦٨ يكونان في هذه الحدود مخالفين لأحكام المواد ٦٥، ٦٧، ٦٨ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة ١٦٧، والمادة ١٦٨ من قانون السلطة القضائية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢، وذلك فيما تضمنته من أن يشترك في مجلس تأديب محضري المحكمة الابتدائية رئيس المحكمة الذي طلب إقامة الدعوى التأديبية، ورفض ماعدا ذلك من طلبات، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٤- الحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ بإضافة بند جديد إلى المادة ٣٤ من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠.

(قضية رقم 15 لسنة 18 قضائية)

حالة المادة القانونية::

قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ بإضافة بند جديد إلى المادة ٣٤ من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ - يعد موقفاً كلياً بحكم المحكمة الدستورية المائل

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٢ يناير سنة ١٩٩٩ الموافق ١٤ رمضان سنة

١٤١٩هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/محمد ولى الدين جلال..... رئيس المحكمة وعضوية السادة المستشارين حمدى محمد على والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله. وحضور السيد المستشار/ عبد الوهاب عبد الرازق حسن.... رئيس هيئة المفوضين وحضور السيد / حمدى أنور صابر..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٥ لسنة ١٨ قضائية

"دستورية....."

الإجراءات

بتاريخ ٢٦ فبراير سنة ١٩٩٦، أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبين الحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ بإضافة بند جديد إلى المادة ٣٤ من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعين كانوا قد أقاموا الدعوى رقم ٨ لسنة ٣٦ قضائية أمام محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة ضد المدعى عليهما الأول والثاني، طالبين الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٩٤ لسنة ١٩٨١ ورفع التحفظ عن دار الموقف العربي وأموالها بما فيها المكتبة الكائنة أسفل الدار بالدور الأرضي من العقار رقم ٣٨ شارع قصر العيني بالقاهرة، وفي الموضوع بإلغائه فيما قضى به من إلغاء الترخيص الممنوح لدار الموقف العربي والتحفظ على أموالها ومقارها . وبجلسة ١١ فبراير سنة ١٩٨٢ قضت المحكمة بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه .وإذ لم يرتض المدعى عليهما هذا الحكم فقد أقاما الطعن رقم ٦٤٩ لسنة ٢٨ قضائية أمام المحكمة الإدارية العليا، فقضت بجلستها المعقودة في ٢٧ يونيو سنة ١٩٩٣ بإلغاء الحكم المطعون فيه وبعدم اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر الدعوى وأمرت بإحالتها إلى محكمة القيم، حيث قيدت برقم ١٩ لسنة ١٤ قضائية . وأثناء نظر الدعوى دفع المدعون بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ الذي قضى باختصاص محكمة القيم بالفصل في التظلم من الإجراءات التي تتخذ وفقا للمادة ٧٤ من الدستور، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع وصرحت للمدعين بإقامة الدعوى الدستورية، فقد أقاموا الدعوى الماثلة. وحيث إن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ بإضافة بند جديد إلى المادة ٣٤ من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون ٩٥ لسنة ١٩٨٠ ينص في المادة الأولى منه على أن "يضاف بند جديد إلى المادة ٣٤ من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بالنص الآتي: "خامسا: الفصل في التظلمات من الإجراءات التي تتخذ وفقا للمادة ٧٤ من الدستور "" . وتنص المادة الثانية منه على أن "ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية وتكون له قوة القانون ويعمل به اعتبارا من اليوم التالي لتاريخ نشره "" . وحيث إن المدعين ينعون على القرار بالقانون الطعين أنه صدر دون مراعاة الضوابط التي حددها نص المادة ١٤٧ من الدستور لمباشرة رئيس الجمهورية سلطته الاستثنائية في مجال إصدار القرارات التي تكون لها قوة القانون، ومناطها قيام ضرورة تقتضى الإسراع في اتخاذ تدابير لاتحتمل التأخير وذلك في غيبة مجلس الشعب . وإذ أصدر رئيس الجمهورية بيانا إلى الشعب في ٥ سبتمبر سنة ١٩٨١ أكد فيه أن الأحداث التي وقعت في منطقة الزاوية الحمراء بين بعض المسلمين والمسيحيين في ١٧ يونيو سنة ١٩٨١ قد انتهت بتمام السيطرة عليها وأن الغالبية الساحقة من جماهير الشعب المصري قد رفضت المشاركة في تلك الأحداث؛ فإن مؤدى ذلك انتفاء حالة الضرورة التي يضطر معها رئيس الجمهورية إلى استخدام سلطته التشريعية الاستثنائية بإصداره القرار بقانون محل الطعن. وحيث إن الدساتير المصرية المتعاقبة بدءا بدستور سنة ١٩٢٣ وانتهاءً بالدستور القائم تفصح جميعها عن اعتناقها لنظرية الضرورة وتضمينها لأحكامها في صلبها تمكينا للسلطة التنفيذية - حال غيبة السلطة التشريعية - من مواجهة أوضاع قاهرة أو ملحة تطرأ خلال هذه الفترة الزمنية وتلجئها إلى الإسراع في اتخاذ تدابير لاتحتمل التأخير في شأنها، ومن ثم يكون تدخلها بهذه التدابير، وتطبيقا لها، مُبرراً بحالة الضرورة ومستندا إليها، وبالقدر الذي يكون متناسبا مع متطلباتها، بوصفها تدابير

من طبيعة استثنائية. وقد حرص المشرع الدستوري على أن يضع لهذه السلطة الاستثنائية - في مجال ممارسة الوظيفة التشريعية - من الضوابط والقيود ما يكفل عدم تحولها إلى ممارسة تشريعية مطلقة تتغول بها السلطة التنفيذية على الولاية التشريعية المعقودة دستوريا لمجلس الشعب. ذلك أن نصوص الدستور إنما تمثل القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين التزامها ومراعاتها باعتبارها أسمى القواعد الأمرة وأحقها بالنزول على أحكامها. وهذه القواعد والأصول هي التي يُرد إليها الأمر في تحديد ماتتولاه السلطات العامة من وظائف أصلية وماتباشره كل منها من أعمال أخرى لاتدخل في نطاقها بل تعد استثناء من الأصل العام الذي يقضى بانحصار نشاطها في المجال الذي يتفق مع طبيعة وظيفتها. وإذ كانت هذه الأعمال الاستثنائية قد أوردتها الدستور على سبيل الحصر والتحديد وبيّن بصورة تفصيلية ضوابط وحدود ممارستها - كقيد على مبدأ الفصل بين السلطات الذي التزمه الدستور الحالي الصادر عام ١٩٧١ منحاذاً بذلك إلى القيم الديمقراطية في الدول المتحضرة - فقد تعين على كل سلطات الدولة أن تلتزم تلك الحدود الضيقة وأن تردها إلى ضوابطها الدقيقة الصارمة التي عينها الدستور، وإلا كان عملها مخالفاً للدستور مما يخضعه للرقابة القضائية التي عهد بها إلى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها، بغية الحفاظ على مبادئه وصون أحكامه من الخروج عليها. وحيث إن سن القوانين عمل تشريعي تختص به السلطة التشريعية التي تتمثل في مجلس الشعب طبقاً للمادة ٨٦ من الدستور. ولئن كان الأصل أن تتولى هذه السلطة بذاتها مباشرة هذه الوظيفة التي أسندها الدستور لها، وأقامها عليها، إلا أن الدستور قد وازن بين ما يقتضيه الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من تولى كل منهما لوظائفها في المجال المحدد لها أصلاً، وبين ضرورة المحافظة على كيان الدولة وإقرار النظام في ربوعها إزاء ما قد تواجهه في غيبة مجلس الشعب من مخاطر تلوح نذرها أو تشخص الأضرار التي تواجبها، يستوى في ذلك أن تكون هذه المخاطر من طبيعة مادية أو أن يكون قيامها مستندا إلى ضرورة تدخل الدولة بتنظيم تشريعي يكون لازماً بصورة عاجلة لاتحتمل التأخير لحين انعقاد مجلس الشعب. 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 توفر حالة الضرورة - بضوابطها الموضوعية التي لاتستقل 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 لاقيد عليها ولاعاصم من جموحها وانحرافها. وحيث إن الدستور قد بين ضوابط ممارسة السلطة التنفيذية - ممثلة في رئيس الجمهورية - لجانب من الوظيفة التشريعية في أحوال الضرورة أثناء غياب مجلس الشعب، وذلك في المادة ١٤٧ منه التي تنص على ما يأتي:

*** إذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر في شأنها قرارات تكون لها قوة القانون. ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائماً، وتعرض في أول اجتماع له في حالة الحل أو وقف جلساته، فإذا لم تعرض زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك، وإذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون، إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ماترتب على آثارها بوجه آخر ***.

وحيث إن المستفاد من هذا النص أن الدستور وإن جعل لرئيس الجمهورية اختصاصاً في إصدار قرارات تكون لها قوة القانون في غيبة مجلس الشعب، إلا أنه رسم لهذا الاختصاص الاستثنائي حدوداً ضيقة تفرضها طبيعته الاستثنائية، منها ما يتعلق بشروط ممارسته ومنها ما يتصل بمآل ما قد يصدر من قرارات استناداً إليه. فأوجب لإعمال سلطة التشريع الاستثنائية أن يكون مجلس الشعب غائباً وأن تطرأ خلال هذه الغيبة ظروف تتوافر بها حالة الضرورة التي تسوغ لرئيس الجمهورية سرعة مواجهتها بتدابير لا تحتمل التأخير إلى حين انعقاد مجلس الشعب باعتبار أن تلك الظروف هي مناط هذه السلطة وعلّة تقريرها. وإذا كان الدستور يتطلب هذين الشرطين لممارسة ذلك الاختصاص التشريعي الاستثنائي، فإن رقابة المحكمة الدستورية العليا تمتد إليهما للتحقق من قيامهما باعتبارهما من الضوابط المقررة في الدستور لممارسة مانص عليه من سلطات، كما تمتد هذه الرقابة أيضاً إلى التحقق من سلامة الإجراءات واحترام المواعيد التي تطلبها الدستور في عرض تلك القرارات على مجلس الشعب للنظر في إقرارها أو علاج آثارها وذلك حتى لا يتحول هذا الاختصاص التشريعي الاستثنائي إلى سلطة تشريعية كاملة مطلقة لا قيد عليها. وحيث إن البين مما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة ١٤٧ من الدستور، أن مواعيد وإجراءات عرض القرارات المشار إليها على مجلس الشعب، تختلف باختلاف ما إذا كان المجلس منحلًا أو موقوفًا أو قائماً، فإذا كان المجلس منحلًا أو موقوفًا، وجب عرض القرارات المشار إليها عليه في أول اجتماع له؛ فور انعقاده، أما في غير هاتين الحالتين - الوقف والحل - فيتعين أن يدعى المجلس للانعقاد لعرض تلك القرارات عليه خلال فترة زمنية محددة هي خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها، وعلّة ذلك تمكين المجلس - باعتباره صاحب الاختصاص الأصلي في ممارسة الوظيفة التشريعية - من مراجعة التشريعات التي تصدرها السلطة التنفيذية - في غيبته عند الضرورة - في أسرع وقت ممكن للنظر في شأنها، وإلا زال مال هذه التشريعات - وفقاً لما نص عليه الدستور - من قوة القانون بأثر رجعي دون حاجة لاتخاذ أي إجراء في هذا الشأن. وحيث إنه يبين من الاطلاع على قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١، أنه قد صدر دون مذكره إيضاحية تفصح عن الأسباب التي استندت إليها الحكومة في التعجيل بإصداره في غيبة مجلس الشعب، إلا أنه عند عرض القرار بقانون المشار إليه على مجلس الشعب للنظر في إقراره، أبدى وزير الدولة لشئون مجلس الشعب - على ماورد بمضبطة الجلسة الثالثة للاجتماع غير العادي المعقودة في ١٤ سبتمبر سنة ١٩٨١ - أن رئيس الجمهورية أصدر ذلك القرار بقانون طبقاً للصلاحيحة التي خولها له الدستور في المادة ١٤٧، وأنه قد صدر لفتح باب التظلم أمام من شملتهم الإجراءات التي اتخذها رئيس الجمهورية طبقاً للمادة ٧٤ من

الدستور - وهو مارده أيضاً تقرير لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب في هذا الشأن - وكان ذلك وإن جاز أن يندرج في مجال البواعث والأهداف التي تدعو سلطة التشريع الأصلية إلى سن قواعد قانونية جديدة أو استكمال ما يشوب التشريع القائم من قصور تحقيقاً لإصلاح مرتجى، إلا أنه لا يصلح سنداً لقيام حالة الضرورة المبررة لإصدار هذا القرار بقانون إذ لم يطرأ خلال غيبة مجلس الشعب ظرف معين يمكن أن تتوفر معه تلك الضرورة التي تبيح ممارسة سلطة التشريع الاستثنائية طبقاً للمادة ١٤٧ من الدستور. كما أن هذا القول - إن صح - كان يقتضى اللجوء إلى السلطة التشريعية لاستصدار قانون بتحديد الجهة القضائية التي تختص بالنظر في التظلمات من الإجراءات التي تتخذ وفقاً للمادة ٧٤ من الدستور إعمالاً للتفويض المخول للمشرع بمقتضى المادة ١٦٧ من الدستور في شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها وتنظيم طريقة تشكيلها. وحيث إن من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن نصوص الدستور لا تتعارض أو تتهادم أو تتنافر فيما بينها، ولكنها تتكامل في إطار الوحدة العضوية التي تنتظمها من خلال التوفيق بين مجموع أحكامها وربطها بالقيم العليا التي تؤمن بها الجماعة في مراحل تطورها المختلفة * ويتعين دوماً أن يعتد بهذه النصوص بوصفها متألفة فيما بينها لا تتماهى أو تتآكل، بل تتجانس معانيها وتتضافر توجهاتها، ولا محل بالتالي لقالة إغناء بعضها البعض بقدر تصادمها، ذلك أن إنفاذ الوثيقة الدستورية وفرض أحكامها علي المخاطبين بها، يفترض العمل بها في مجموعها، باعتبار أن لكل نص منها مضموناً ذاتياً لا ينعزل به عن غيره من النصوص أو ينافيها أو يسقطها، بل يقوم إلى جوارها متسانداً معها، مقيداً بالأغراض النهائية والمقاصد الكلية التي تجمعها. وإذا كان الدستور قد نص في المادة ٦٥ منه على خضوع الدولة للقانون، دالاً بذلك على أن الدولة القانونية هي التي تتقيد في كافة مظاهر نشاطها - وأياً كانت طبيعة سلطاتها - بقواعد قانونية تعلو عليها، وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها في أشكالها المختلفة، باعتبار أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها؛ ومن ثم فقد أضحي مبدأ خضوع الدولة للقانون مقترناً بمبدأ مشروعية السلطة هو الأساس الذي تقوم عليه الدولة القانونية. متى كان ذلك وكان الدستور يؤكد في المادة ٧٣ منه مسئولية رئيس الجمهورية عن احترام الدستور وسيادة القانون ورعاية الحدود بين السلطات فإنه إذا ما قرر ملاءمة إصدار قرار بقانون لمواجهة أحد الأخطار التي أشارت إليها المادة ٧٤ من الدستور فإن هذه السلطة تكون مقيدة بالضوابط المقررة لممارسة هذا الاختصاص التشريعي الاستثنائي وأخصها تلك التي تضمنتها المادة ١٤٧ من الدستور، ذلك أن ما تقرره المادة ٧٤ من سلطات لرئيس الجمهورية لمواجهة الأخطار المشار إليها فيها، لا يعنى الترخص في تجاوز الضوابط والخروج على القيود التي تضمنتها مبادئ الدستور الأخرى وفي مقدمتها ألا تمارس السلطة التنفيذية شيئاً من الوظيفة التشريعية إلا على سبيل الاستثناء وفي الحدود الضيقة التي أجاز فيها الدستور ذلك في المادة ١٤٧ منه. لما كان ذلك، وكان السبب الذي حدا برئيس الجمهورية لإصدار القرار بقانون الطعين لا يشكل بذاته حالة ضرورة تدعو رئيس الجمهورية إلى مباشرة سلطته التشريعية الاستثنائية المقررة بالمادة ١٤٧ من الدستور، فإن هذا القرار وقد صدر استناداً إلى هذه المادة وعلى خلاف الأوضاع المقررة فيها، يكون مشوباً بمخالفة الدستور. وحيث إنه لا ينال مما تقدم قالة إن

مجلس الشعب وقد أقر القرار بقانون المطعون فيه، فإنه بذلك يكون قد ظهره مما شابه من عيوب دستورية، ذلك أن إقرار مجلس الشعب له لا يترتب عليه سوى مجرد استمرار نفاذه بوصفه الذي نشأ عليه كقرار بقانون دون تطهيره من العوار الدستوري الذي لازم صدوره. كما أنه ليس من شأن هذا الإقرار في ذاته أن ينقلب به القرار بقانون المذكور إلي عمل تشريعي جديد يدخل في زمرة القوانين التي يتعين أن يتبع في كيفية اقتراحها والموافقة عليها وإصدارها القواعد والإجراءات التي حددها الدستور في هذا الصدد وإلا ترتب على مخالفتها عدم دستورية القانون.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١

بإضافة بند جديد إلى المادة ٣٤ من قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة. ----- صدر هذا الحكم من الهيئة المبينة بصدوره أما السيد المستشار/ محمد على سيف الدين الذي سمع المرافعة وحضر المداولة ووقع مسودة هذا الحكم، فقد جلس بدله عند تلاوته السيد المستشار فاروق عبد الرحيم غنيم.

* * *

٥- الحكم بعدم دستورية الفقرتين الأولى والثانية من المادة "٨٤" من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣، وبسقوط كل من فقرتها الثالثة، والمادة "٨٥" من هذا القانون.

(قضية رقم 153 لسنة 19 قضائية)

حالة المادة القانونية ::

المادة "٨٤" والمادة ٨٥ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ - لم تسجل عليهم تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٥ يونيه سنة ١٩٩٩ الموافق ٢٠ صفر سنة ١٤٢٠هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/محمد ولى الدين جلال..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين ماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى
محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله وعلى عوض محمد صالح وأنور العاصى.
وحضور السيد المستشار/عبد الوهاب عبد الرازق حسن

رئيس هيئة المفوضين

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

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٥٣ لسنة ١٩ قضائية
"دستورية...."

الإجراءات

بتاريخ ٢ أغسطس سنة ١٩٩٧، أودعت المدعية صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبة الحكم بعدم دستورية نص المادتين ٨٤، ٨٥ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن المرحوم/ صلاح الدين محمود الدهرى المحامى كان قد تقدم بالطلب رقم ١٠٦ لسنة ١٩٩٥ إلى نقابة المحامين الفرعية بالجيزة، لتقدير أتعابه بمبلغ خمسين ألف جنيه عن القضايا التي باشر الدفاع فيها عن المدعية، وبتاريخ ١٥/١٠/١٩٩٦ أصدرت اللجنة المختصة بالنقابة قراراً بتقدير أتعابه بمبلغ أثنين وعشرين ألف جنيه، وإذ لم ترض المدعية هذا القرار فقد أقامت- والمدعى عليهم الأربعة الأول بصفقتهم ورثة المحامى- الاستئناف رقمى ١٦٣٠٦، ١٦٣٣٣ لسنة ١١٣ قضائية أمام محكمة استئناف القاهرة طعنا فيه، وأثناء نظرهما دفعت المدعية بعدم دستورية نصى المادتين ٨٤، ٨٥ من قانون المحاماة. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، فقد صرحت لها بإقامة دعواها الدستورية، فأقامت الدعوى الماثلة. وحيث إن المادتين- الطعنتين- تنصان على مايتأتى : مادة ٨٤ : " للمحامى إذا وقع خلاف بينه وبين موكله بشأن تحديد أتعابه فى حالة عدم الاتفاق كتابة عليها أن يقدم إلى النقابة التى يتبعها طلبا بما يحدده من أتعاب، وبعرض هذا الطلب على لجنة يشكلها مجلس النقابة الفرعية من ثلاثة من أعضائه ويخطر الموكل بالحضور أمامها لابداء وجهة نظره. وعلى اللجنة أن تتولى الوساطة بين المحامى وموكله، فإذا لم يقبل الطرفان ما تعرضه عليهما، فصلت فى موضوع الطلب خلال ستين يوما على الأكثر بقرار مسبب، وإلا جاز لكل من الطرفين أن يلجأ مباشرة إلى المحكمة المختصة. وإذا قبل الطرفان ما تعرضه عليهما حرر محضر بذلك يوقع عليه الطرفان مع ممثل النقابة الفرعية وتوضع عليه الصيغة التنفيذية بواسطة قاضى الأمور الوقتية المختص وذلك بغير رسوم ". مادة ٨٥ : " لا يجوز الطعن فى قرارات التقدير التى تصدرها النقابات الفرعية إلا بطريق الاستئناف خلال عشرة أيام من تاريخ إعلان القرار ويرفع الاستئناف للمحكمة الابتدائية التى يقع بدائرتها مكتب المحامى إذا كانت قيمة الطلب خمسمائة جنيه فأقل وإلى محكمة الاستئناف إذا تجاوزت القيمة ذلك. ولا يكون قرار التقدير نافذا إلا بعد انتهاء ميعاد الاستئناف أو صدور الحكم فيه وتوضع الصيغة التنفيذية على قرارات التقدير النهائى بواسطة قاضى الأمور الوقتية المختص وذلك بغير رسوم". وحيث إن المدعية تنعى على المادتين الطعنتين مخالفتها لأحكام المواد ٨، ٤٠، ٦٥، ٦٨، ١٦٥ من الدستور تأسيسا على أن أولاهما أثرت المحامى- دون موكله- بالحق فى اللجوء إلى اللجنة المشكلة وفقا لها، لإصدار قرار بتقدير الأتعاب عند الخلاف بشأنها، وجعلت ثانيتهما الاستئناف طريقا للطعن فى قرارات هذه اللجنة - رغم كونها لجنة نقابية تفقده العنصر القضائى فى تشكيلها- فحرمت الخصوم- بذلك- من التداعى فى شأن حقوقهم أمام محكمة أول درجة، كما قصرت ميعاد الطعن فى هذه القرارات إلى عشرة أيام خلافا للميعاد المقرر فى قانون المرافعات مما يخل بمبدأ تكافؤ الفرص ومساواة المواطنين فى الحقوق والواجبات، فضلا عن أن هاتين المادتين تجعلان المحامى خصما وحكما فى أن واحد، كما أن قانون المحاماة يخلو من تنظيم إجراءات رد أعضاء اللجنة وهم زملاؤه الذين تربطه بهم مصالح مهنية متبادلة، الأمر الذى يفقد اللجنة ضمانة التجرد والحيدة التى يتحقق بها

الفصل في المنازعة بطريقة منصفة، ويحرم ذوى الشأن من اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي، وينطوى على اعتداء على استقلال السلطة القضائية وإهدار لمبدأ الخضوع للقانون. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن التمييز بين الأعمال القضائية وبين غيرها من الأعمال التي قد تلتبس بها إنما يقوم على مجموعة من العناصر لا تتحدد بها ضوابط هذا التمييز على وجه قطعي، ولكنها تعين على إبراز الخصائص الرئيسية للعمل القضائي، ومن بينها أن إسباغ الصفة القضائية على أعمال أية جهة عهد إليها المشرع بالفصل في نزاع معين، يفترض أن يكون تشكيلها واستقلالها كاشفين عن حيديتها عند الفصل في النزاع ومؤديين إلى غيريتها في مواجهة أطرافه، وأنه في كل حال يتعين أن يثير النزاع المطروح عليها ادعاء قانونيا يبيلور الحق في الدعوى كرابطة قانونية تتعقد الخصومة القضائية من خلالها وبوصفها الوسيلة التي عينها المشرع لاقتضاء الحقوق المدعى بها، وبمراعاة أن يكون إطار الفصل فيها محددًا. بما لا يخل بالضمانات القضائية الرئيسية التي لا يجوز النزول عنها والتي تقوم في جوهرها على إتاحة الفرص المتكافئة لتحقيق دفاع أطرافها، وتمحيص إدعاءاتهم، على ضوء قاعدة قانونية نص المشرع عليها سلفًا، محددًا على ضوئها حقوق كل من المتنازعين في تجرد كامل، ليكون القرار الصادر في النزاع مؤكدًا للحقيقة القانونية مبلورًا لمضمونها في مجال الحقوق المدعى بها، لتفرض هذه الحقيقة نفسها- وبافتراض تطابقها مع الحقيقة الواقعة- على كل من أُلزمه المشرع بها. وحيث إن البين من قانون المحاماة المشار إليه، أن للمحامي- بنص المادة ٨٢ منه- الحق في تقاضى الأتعاب، ووفقا للعقد المحرر بينه وبين موكله- عما يقوم به من أعمال المحاماة، فضلا عن حقه في استرداد ما أنفقه من مصروفات في سبيل مباشرة الأعمال التي وكل فيها، فإذا لم يكن ثمة اتفاق كتابي بينهما على الأتعاب، واختلفا في تقديرها، فقد رسم القانون أسلوب تحديدها وطريق اقتضاءها في المادتين ٨٤ و ٨٥ المشار إليهما على النحو المبين فيها. وحيث إن مؤدئ المادة "٨٤" من قانون المحاماة، أن اللجنة المشكلة طبقا لها يخلو تشكيلها من العنصر القضائي، وأن المشرع لم يقرر لها كيانا ذاتيا مستقلا عن النقابة الفرعية، وأن أعضاءها- بحكم موقعهم على القمة من تنظيمهم النقابي- إنما ينظرون المنازعة بشأن تقدير أتعاب المحاماة في كنف نقابتهم، التي تعنى أساسا بالمصالح المهنية الخاصة لأعضائها، وأن المشرع لم يكفل لطح النزاع على هذه اللجنة الضمانات الجوهرية للتقاضى التي ينطوى تحتها حق كل خصم في عرض دعواه وطرح أدلتها والرد على ما يعارضها على ضوء فرص يتكافؤ أطرافها فيها جميعا؛ بل فرض على هذه المنازعة نهجا إجرائيا حائفا فقصر اللجوء إليها على المحامي، وأوصد بابها على موكله، فلم يجز له أن يعرض- ابتداء- ظلما له عليها إذا ما اقتضت مصلحته ذلك، بل عليه أن يترصب الطلب الذي يتقدم به المحامي حين يشاء، كى يطرح عليها أقواله، الأمر الذي يخل بالتوازن الذي تفرضه علاقة الوكالة القائمة بينهما، إجحافا بمصلحة الموكل وترجيحا لمصلحة المحامي عليها، كما أرهق المشرع الحق في الالتجاء مباشرة إلى المحكمة المختصة في شأن الأتعاب محل الخلاف بما استلزمه من أن تكون اللجنة قد تقاعست عن الفصل في موضوع الطلب- بقرار مسبب- خلال ستين يوما قبل ولوجها طريق التقاضى؛ إذ كان ذلك، وكانت اللجنة في مباشرتها لعملها المنوط بها لا تبدو مبرأة من امتزاجه بالعمل النقابي، مما يثير الريب حول حيديتها، وتزعزع ضمانة الاستقلال التي

كان ينبغي أن تحيط بأعضائها بما لا تستقيم معه غيريتها في مواجهة أطراف المنازعة؛ فإن هذه اللجنة لا تعتبر - إزاء المنازعة التي اختصها المشرع بالفصل فيها - هيئة ذات اختصاص قضائي، ومن ثم، فإن قرارها في هذه المنازعة لا يصدق عليه وصف القرار القضائي، بما يخرجها - بالتالي - من مفهوم القاضى الطبيعي. وحيث إن الدستور بما نص عليه في المادة ٦٨ من أن لكل مواطن حق الإلتجاء إلى قاضيه الطبيعي قد دل - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - على أن هذا الحق في أصل شرعته هو حق للناس كافة تتكافأ فيه مراكزهم القانونية في سعيهم لرد العدوان على حقوقهم دفاعاً عن مصالحهم الذاتية، وقد حرص الدستور على ضمان أعمال هذا الحق في محتواه المقرر دستورياً بما لا يجوز معه قصر مباشرته على فئة دون أخرى أو إجازته في حالة بذاتها دون سواها، أو إرهابه بعواقب منافية لطبيعته لضمان أن يكون النفاذ إليه حقا لكل من يلوذ به غير مقيد في ذلك إلا بالقيود التي يفتضيها تنظيمه والتي لا يجوز بحال أن تصل في مداها إلى حد مصادرته، وإذ كان حق التقاضى من الحقوق العامة التي كفل الدستور بنص المادة ٤٠ المساواة بين المواطنين فيها، فإن حرمان طائفة من هذا الحق مع تحقق مناطه - وهو قيام المنازعة في حق من حقوق أفرادها - إنما ينطوى على إهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرّموا من هذا الحق. وحيث إنه إذا كان ما تقدم، وكان المشرع - بالنص المطعون فيه - قد أوكل إلى اللجنة المشار إليها - على الرغم من أنها ليست هيئة ذات اختصاص قضائي على نحو ما تقدم - الفصل في منازعة من طبيعة قضائية، واستلّبت ولاية القضاء فيها من قاضيه الطبيعي؛ وكان من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن الناس جميعاً لا يتميّزون فيما بينهم في مجال حقهم في النفاذ إلى قاضيه الطبيعي، ولا في نطاق القواعد الإجرائية أو الموضوعية التي تحكم الخصومة القضائية ولا في مجال التداعى بشأن الحقوق المدعى بها وفق مقاييس موحدة عند توافر شروطها؛ إذ ينبغي دوماً أن يكون للخصومة الواحدة قواعد موحدة سواء في مجال اقتضائها أو الدفاع عنها أو الطعن في الأحكام التي تصدر فيها. متى كان ذلك وكان الخلاف بين المحامى وموكله حول تقدير الأتعاب إنما يندرج في دائرة الخلاف بين الأصيل والوكيل بأجر عند عدم الاتفاق على أجر الثاني، باعتبار أن جميع هذه المنازعات متحدة في جوهرها متماثلة في طبيعتها؛ فإن أفراد الخلاف بشأن تحديد أتعاب المحامى بنظام إجرائى خاص لفضه ينبأ عن نظام التداعى بشأن تحديد أجر الوكيل - دون أن يستند ذلك إلى مبرر منطقي لهذه المغايرة - يصم هذا التنظيم التشريعي الخاص بمخالفة الدستور. وحيث إنه لما كان ما تقدم، فإن نص الفقرتين الأولى والثانية من المادة "٨٤" يكون قد مايز - في مجال ممارسة حق التقاضى - بين المواطنين المتكافئة مراكزهم القانونية، دون أن يستند هذا التمييز إلى أسس موضوعية، بما يمثل إخلالاً بمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، وتعليقاً لحق التقاضى واعتداء على استقلال السلطة القضائية، مخالفًا بذلك أحكام المواد ٤٠، ٦٨، ١٦٥، ١٦٧ من الدستور. وحيث إن القضاء بعدم دستورية الفقرتين المشار إليهما يؤدي - بحكم اللزوم العقلى - إلى سقوط الفقرة الثالثة من المادة "٨٤"، والمادة "٨٥" برمتها، وذلك لارتباطهما بالفقرتين الأولتين ارتباطاً لا يقبل التجزئة بحيث تكوّن جميعها كلاً واحداً لا يتجزأ، مما لا يتصور معه أن تقوم لهذه النصوص قائمة بغيرهما أو إمكان أعمال أحكامها في غيبتها

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية الفقرتين الأولى والثانية من المادة "٨٤" من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣، وبسقوط كل من فقرتها الثالثة، والمادة "٨٥" من هذا القانون، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٦- الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ بشأن الحد الأقصى لأجر الاشتراك المتغير فيما نصت عليه من أنه " ويعمل به اعتباراً من أول مارس سنة ١٩٨٨.

(قضية رقم ١٥٥ لسنة ١٨ قضائية)

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٦ مارس سنة ١٩٩٩ الموافق ١٨ ذو القعدة سنة ١٤١٩هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ محمد ولى الدين جلال رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين حمدى محمد على وعبدالرحمن نصير وسامى فرج
يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين.
وحضور السيد المستشار / عبد الوهاب عبد الرازق حسن

رئيس هيئة المفوضين

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

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٥٥ لسنة ١٨ قضائية
"دستورية...."

الإجراءات

فى الحادى والثلاثين من شهر ديسمبر سنة ١٩٩٦، أودع المدعى قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوى الماثلة طالباً الحكم أولاً: بعدم دستورية المادة الثانية من قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ فيما نصت عليه من "يعمل به اعتباراً من أول مارس سنة ١٩٨٨". ثانياً: بعدم دستورية المادة الثانية من قرار وزير التأمينات رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٧. وقدمت كل من هيئة قضايا الدولة والهيئة القومية للتأمين الاجتماعى مذكرات طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة
حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى
أن المدعى كان قد أقام أمام محكمة النقض " دائرة طلبات رجال القضاء "، الطالبين

رقمى ٢٢ لسنة ٦٠ قضائية، ١٥٧ لسنة ٦١ قضائية، طالبا في أولهما الحكم بتسوية معاشه عن الأجر المتغير باعتبار أن الحد الأقصى للاشتراك عن هذا الأجر ٩٠٠٠ جنيه سنويا، وكرر في ثانيهما مطلبه السابق كطلب أصلى مضيفا طلبا احتياطيا بتسوية معاشه عن الأجر المتغير باعتبار أن الحد الأقصى لأجر الاشتراك عنه ٧٢٠٠ جنيه سنويا تمثل ١٥٠% من الحد الأقصى لأجره الأساسى السنوى، واستند المدعى فى طلبيه كليهما إلى أنه كان رئيسا لمحكمة استئناف أسيوط إلى أن بلغ سن التقاعد فى ١٦/١١/١٩٨٧، ومن ثم يستحق تسوية معاشه عن الأجر الأساسى والمتغير وفقا للمعاملة التأمينية المقررة لرئيس محكمة استئناف القاهرة وهى ذات المعاملة المقررة لشاغلى منصب وزير، غير أن الهيئة المدعى عليها ربطت معاشه عن الأجر المتغير على أساس أن الحد الأقصى لأجر الاشتراك عنه كان عند بلوغه سن التقاعد ٤٥٠٠ جنيه سنويا . وبعد ضم الطلبين للارتباط دفع المدعى بعدم دستورية مانصت عليه المادة الثانية من قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ من العمل بأحكامه اعتبارا من أول مارس سنة ١٩٨٨ وبعدم دستورية نص المادة الثانية من قرار وزير التأمينات رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٧ وإذ ارتأت محكمة الموضوع جدية الدفع وصرحت لمبديه بالطعن بعدم الدستورية، فقد أقام الدعوى الماثلة. وحيث إن ما أشارت إليه الهيئة المدعى عليها فى مذكراتها من سبق فصل هذه المحكمة فى شأن دستورية القرار الوزارى رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ سالف الذكر فى الطلب رقم ١ لسنة ١٢ قضائية بجلسة ٦/٤/١٩٩٦، مردود بأن حكمها الصادر فى الطلب المشار إليه - وقد أصدرته باعتبارها محكمة موضوع اختصاصها قانونها بالفصل فى الطلبات المقدمة من أعضائها المتعلقة بأمرهم الوظيفية - لم يتعرض لبحث أمر دستورية هذا القرار، فضلا عن أن أحكامها فى شأن طلبات أعضائها لا تحوز سوى حجية نسبية تقتصر على أطرافها. وحيث إن قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ بشأن الحد الأقصى لأجر الاشتراك المتغير لمن يشغل منصب وزير، صدر فى ٢٥/٢/١٩٨٨ ونشر بالعدد ١٣٥ من الوقائع المصرية فى ١٤/٦/١٩٨٨، ويتضمن هذا القرار مادتين يجرى نصهما كمايلى : مادة ١ : يكون الحد الأقصى لمجموع أجر الاشتراك المتغير تسعة آلاف جنيه سنويا وذلك بالنسبة للمؤمن عليهم الذين يشغلون منصب وزير ومن يعاملون معاملة هذا المنصب من حيث المرتب والمعاش . مادة ٢ : ينشر هذا القرار فى الوقائع المصرية، ويعمل به اعتبارا من أول مارس سنة ١٩٨٨ . أما قرار وزير التأمينات رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٧ بشأن أجر الاشتراك المتغير، والصادر فى ١٤/٧/١٩٨٧ والمنشور بالوقائع المصرية بالعدد ٢٠٤ فى ١٠/٩/١٩٨٧، فقد كان ينص فى مادته الثانية على مايلى : مادة ٢ : يستبدل بنص الفقرة الأخيرة من المادة (١) من القرار الوزارى رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٤ المشار إليه، النص التالى " ويكون الحد الأقصى لمجموع أجر الاشتراك المتغير ٤٥٠٠ جنيه سنويا " . وكانت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من قرار وزير التأمينات رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٤ تنص على أنه " ويكون الحد الأقصى لمجموع الأجر المتغير السنوى الذى تسدد على أساسه الاشتراكات ١٥٠% من الحد الأقصى للأجر الأساسى السنوى المنصوص عليه فى قانون التأمين الاجتماعى " . وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة - وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم

الصادر في المسألة الدستورية لازما للفصل في الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، متى كان ذلك وكان النزاع الموضوعي يدور حول أحقية المدعى في تسوية معاشه عن الأجر المتغير باعتبار الحد الأقصى لأجر الاشتراك عنه ٩٠٠٠ جنيه سنويا كطلب أصلي في النزاع الموضوعي، أو على أساس ١٥٠% من الحد الأقصى للأجر الأساسي السنوي كطلب احتياطي في ذلك النزاع، فإنه تتوفر للمدعي - بذلك - مصلحة شخصية مباشرة في الدعوى الراهنة بشقيها . وحيث إنه لاينال مما تقدم ما أشارت إليه الهيئة المدعى عليها في مذكراتها من انتفاء المصلحة الشخصية المباشرة للمدعي في اختصاص قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ لكونه من غير المخاطبين بأحكامه التي عمل بها اعتبارا من أول مارس سنة ١٩٨٨ بينما بلغ المدعى سن التقاعد قبل هذا التاريخ، ذلك أن طعن المدعي بعدم دستورية هذا القرار إنما ينصرف إلى مانص عليه من تحديد أول مارس سنة ١٩٨٨ تاريخا للعمل بأحكامه، بدلا من العمل به اعتبارا من ١٩٨٧/٧/٧ تاريخ رفع مرتبات وبدلات الوزراء ومن يعاملون معاملتهم من حيث المرتب والمعاش، مما ترتب عليه استبعاده من دائرة المخاطبين بذلك القرار المستفيدين من أحكامه، ومن ثم ينصب طعن المدعى على إخراجهم من نطاق الإفادة من أحكام هذا القرار. وحيث إن المستفاد من المذكرة الختامية للمدعي والمقدمة في ١٩٩٨/٣/٧ أن طلبه الأصلي في الدعوى الراهنة هو الحكم بعدم دستورية عجز نص المادة الثانية من قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨، بينما طلبه الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من قرار وزير التأمينات رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٧ لايعود أن يكون طلبا احتياطيا، ومن ثم فإن المحكمة تبدأ بحث الطلب الأصلي . وحيث إن المدعى ينعى على عجز المادة الثانية من قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ سالف الذكر، مخالفته مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة المنصوص عليهما في المادتين ٨ و ٤٠ من الدستور، تأسيسا على أنه - باتخاذ الأول من مارس ١٩٨٨ تاريخا للعمل بالقرار الوزاري المشار إليه - قد ميز دون مسوغ شرعي وعلى غير أساس موضوعي بين طائفتين من المؤمن عليهم تتماثل مراكزهما القانونية من جميع الوجوه، ذلك أن من كان يشغل منصب وزير أو يعامل معاملته تأمينيا وأحيل إلى التقاعد اعتبارا من أول مارس سنة ١٩٨٨ يستحق معاشا عن الأجر المتغير يبلغ ٣٧٥ جنيه شهريا، بينما زميله المماثل له تماما في المنصب أو الوظيفة والمرتب والأجر المتغير ولكنه بلغ سن التقاعد قبل أول مارس سنة ١٩٨٨ - ولو بيوم واحد - لايلبغ معاشه عن الأجر المتغير سوى ١٨٧٥ جنيه شهريا . وحيث إنه وإن كان الطعن المائل يقتصر على ما قررته المادته الثانية من قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ من تحديد أول مارس تاريخا لبدء العمل بأحكامه، بيد أن ذلك يطرح على المحكمة بحكم اللزوم ما تضمنه هذا القرار من أحكام حدد النص الطعين تاريخا معيناً للعمل بها والإفادة منها، وذلك حتى يمكن الفصل في أمر دستوريته . وحيث إن المشروع أدخل لأول مرة نظام استحقاق المعاش عن الأجر المتغير بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ معدلا بعض أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، فنظمت المادة ١٨ مكررا استحقاق المعاش عن الأجر المتغير، ووضعت المادة ١٩ القاعدة العامة في حسابه على أساس المتوسط الشهري للأجور التي أدت على أساسها الاشتراكات خلال مدة الاشتراك عن هذا الأجر، غير أنه وفقا للمادة ٣١ فإن معاش الوزير - ومن يعامل معاملته تأمينيا وفقا

لأحكام القانون عن أجره الأساسى والمتغير - بحسب على أساس آخر أجر تقاضاه، ثم صدر القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٧ ناصا في مادته الأولى - المعمول بها اعتبارا من أول يوليو سنة ١٩٨٧ - على أنه إذا قل معاش المؤمن عليه عن أجر اشتراكه المتغير المستحق عند بلوغه سن التقاعد عن ٥٠% من متوسط أجر تسوية هذا المعاش، رفع إلى هذا القدر بالشروط التى فصلها باقى نص هذه المادة . وحيث إنه يقصد بالأجر المتغير وفقا للبند ط من المادة الخامسة من قانون التأمين الاجتماعى باقى ما يحصل عليه المؤمن عليه من مقابل نقدى من جهة عمله الأصلية لقاء عمله الأصلى خلاف أجره الأساسى، وإعمالا لما نص عليه هذا البند فى فقرته الأخيرة من أن يصدر وزير التأمينات قرارا بقواعد حساب عناصر الأجر المتغير، فقد أصدر الوزير عدة قرارات بتحديد الحد الأقصى للاشتراك عن هذا الأجر . وحيث إن البين من قرارات وزير التأمينات التى وضعت حداً أقصى للاشتراك عن الأجر المتغير، أن جميعها - عدا القرار رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ - قررت هذا الحد بالنسبة للمؤمن عليهم كافة؛ فالقرار رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٤ كان ينص فى الفقرة الأخيرة من مادته الأولى على أن يكون الحد الأقصى لمجموع الأجر المتغير السنوى الذى تسدد على أساسه الاشتراكات ١٥٠% من الحد الأقصى للأجر الأساسى المنصوص عليه فى قانون التأمين الاجتماعى، ثم صدر القرار رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٧ محدد الحد الأقصى لأجر الاشتراك المتغير بمبلغ ٤٥٠٠ جنية سنويا، كما صدر القرار رقم ٥٤ لسنة ١٩٨٧ ناصا على أن يضاف لعناصر الأجر التى تدخل بالكامل فى أجر الاشتراك المتغير ما زاد على الحد الأقصى لأجر الاشتراك الأساسى، وبعد صدور القرار رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ أصدر وزير التأمينات قراره رقم ٥٣ لسنة ١٩٩٢ قاضيا فى مادته الأولى بأن يتم الاشتراك اعتبارا من ١٩٩٢/٧/١ عن كامل عناصر أجر الاشتراك المتغير بحد أقصى مقداره ٦٠٠٠ جنية سنويا، وذلك مع عدم الإخلال بأحكام قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ المشار إليه. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ سالف البيان قد خص فى مادته الأولى من يشغلون منصب وزير أو يعاملون معاملة شاغلى هذا المنصب من حيث المرتب والمعاش، بحد أقصى معين للاشتراك عن الأجر المتغير، يزيد على الحد الأقصى المقرر بالنسبة لغيرهم من المؤمن عليهم، بما مؤداه تمييز أفراد الطائفة الأولى عن باقى المؤمن عليهم، وكان قانون التأمين الاجتماعى وإن رسم طريقا معينا لحساب المعاش الذى يستحق للوزير - من يعاملون معاملته - عن أجره الأساسى والمتغير إلا أنه لم يحدد الحد الأقصى للاشتراك عن الأجر المتغير، ودرجت قرارات وزير التأمينات السالف الإشارة إليها - خلا القرار ١١ لسنة ١٩٨٨ - على توحيد هذا الحد الأقصى للمؤمن عليهم كافة؛ فإن السبب الموضوعى الذى يبرر هذا التمييز هو ماقرره القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٨٧ بشأن تحديد مرتبات نائب رئيس الجمهورية ورئيسى مجلس الشعب والشورى ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء فى مادته الخامسة من زيادة فى المرتب الأساسى وبديل التمثيل المقرر للوزير، اعتبارا من ١٩٨٧/٧/٧ وهو ما أقرت به صراحة الهيئة المدعى عليها - وهى القائمة على تنفيذ أحكام قانون التأمين الاجتماعى - بمذكرتها الختامية المقدمة بتاريخ ١٩٩٨/٣/٧ بقولها إنه " وقد صدر قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨ ترتيبا على صدور القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٨٧". وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان القانون رقم ٥٧ لسنة

١٩٨٨ قد تبنى ذات الزيادة التي نص عليها القانون ١٠٠ لسنة ١٩٨٧ المشار إليه في مرتب الوزير وبدل تمثيله، وقررها ومن ذات التاريخ لشاغلي الوظائف التي كان مدرجا لها في الموازنة العامة للدولة في أول يوليو سنة ١٩٨٧ الربط الثابت وبدل التمثيل المقرر للوزير، وكانت الأعمال التحضيرية للقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٨٨ المشار إليه توضح بجلاء استهدافه معاملة شاغلي هذه الوظائف ذات المعاملة المالية المقررة للوزراء اعتبارا من ١٩٨٧/٧/٧، ومن ثم يشكل هذان القانونان متضاممين تنظيما متكاملًا للمعاملة المالية للوزراء ومن في حكمهم، بما يترتب على تلك المعاملة من آثار في شأن حقوقهم والتزاماتهم التأمينية . ولا وجه للمحاجة بأن صدور القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٨٨ لاحقا للقرار المطعون فيه يؤدي إلى انفصام الرابطة بينهما، ذلك أن مشروع القانون المذكور - حسيما يبين من مذكرته الإيضاحية - كان قد رفعه رئيس مجلس الوزراء - بعد موافقة مجلس الوزراء - إلى رئيس الجمهورية بتاريخ ١٩٨٧/١٢/١٢، طالبا إحالته إلى مجلس الشعب، الذي أحاله بدوره إلى لجنة مشتركة من لجنتي الخطة والموازنة ومكتبي لجنتي الشؤون الدستورية والتشريعية والقوى العاملة في التاسع من يناير سنة ١٩٨٨، ومن ثم فلم تكن أحكامه بمنأى عن مصدر القرار الطعين، يقطع بذلك أن القرار ذاته رفع الحد الأقصى الوارد به لمن يشغل منصب وزير ومن يعامل معاملته من حيث المرتب والمعاش، ولم يقتصر على الوزراء فقط. وحيث إنه وقد ثبت مما تقدم الارتباط الوثيق بين الزيادة في بدلات التمثيل التي تقرر للوزراء ومن في حكمهم اعتبارا من ١٩٨٧/٧/٧ إعمالا للقانونين رقمي ١٠٠ لسنة ١٩٨٧، ٥٧ لسنة ١٩٨٨، وبين أفراد الوزراء ومن في حكمهم برفع الحد الأقصى للاشتراك عن الأجر المتغير إلى ٩٠٠٠ جنيه سنويا والتي نص عليه قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨؛ فإنه يجب على ضوء ذلك بحث دستورية النص الطعين والذي ترتب عليه حرمان من بلغوا سن التقاعد أو تركوا منصب الوزير قبل أول مارس سنة ١٩٨٨ من الإفادة من الحد الأقصى المشار إليه، قاصرا نطاق تطبيقه على من يبلغ سن التقاعد أو يترك المنصب اعتبارا من أول مارس سنة ١٩٨٨، وذلك رغم كون هؤلاء وأولئك قد تقرر لهم جميعا الزيادة في بدل التمثيل اعتبارا من ١٩٨٧/٧/٧. وحيث إن الأصل في سلطة المشرع في تنظيم الحقوق - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - هو إطلاقها مالم يقيدها الدستور بقيود معينة تبين تخوم الدائرة التي لا يجوز أن يتداخل التشريع فيها هادما لتلك الحقوق أو مؤثرا في محتواها بما ينال منها، فلا يكون تنظيم المشرع لحق ماسليما من زاوية دستورية إلا فيما وراء هذه الحدود، فإن اقتحمها بدعوى تنظيمها انحل ذلك عدوانا عليها. وحيث إن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، رددته الدساتير المصرية جميعها؛ بحسبانه ركيزة أساسية للحقوق والحريات على اختلافها وأساسا للعدل والسلام الاجتماعي، غاية صوت الحقوق والحريات في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها، وباعتباره وسيلة لتقرير الحماية المتكافئة للحقوق جميعها، فلا يقتصر مجال إعماله على ما كفله الدستور من حريات وحقوق وواجبات، بل يمتد كذلك إلى تلك التي يقررها التشريع - أصليا كان أو فرعيا - في حدود السلطة التقديرية للمشرع، وأنه ولئن كانت المادة ٤٠ من الدستور حظرت التمييز بين المواطنين على أساس الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، فإن ذلك لايعنى البتة حصرا للأحوال التي يمتنع فيها التمييز، وإنما كان ذكرها لها باعتبارها

الأكثر وقوعاً في العمل، والقول بغير ذلك يؤدي إلى إجازة التمييز فيما عدا تلك الأحوال وهو ما يناقض جوهر مبدأ المساواة ويحول بينه وبين تحقيق الهدف منه ويعرض الحريات والحقوق والواجبات العامة لخطر التمييز فيها بين المواطنين على غير أسس موضوعية تبرره، كما أنه قبل ذلك جميعاً يتصادم وصدر المادة ٤٠ ذاتها والذي جرت صياغته بأن " المواطنون لدى القانون سواء "، وإذا كانت صور التمييز المجافية للدستور يتعذر حصرها إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكيمية من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور أو القانون، سواء بانكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها، بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانوناً للانتفاع بها. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أنه وإن كان مبدأ المساواة أمام القانون لا يعني معاملة المواطنين جميعاً وفق قواعد موحدة، ذلك أن التنظيم التشريعي قد ينطوي على تقسيم أو تصنيف أو تمييز سواء من خلال الأعباء التي يلقبها على البعض أو من خلال المزايا التي يمنحها لفئة دون غيرها، إلا أن مناط دستورية هذا التنظيم ألا تنفصل نصوصه التي ينظم بها المشرع موضوعاً معيناً عن أهدافها، ليكون اتصال الأغراض التي توحي تحقيقها بالوسائل التي لجأ إليها منطقياً وليس واهياً أو واهناً أو منتحلاً بما يخل بالأسس التي يقوم عليها التمييز المبرر دستورياً، ومن ثم فإذا ما قام التماثل في المراكز القانونية التي تنتظم بعض فئات المواطنين وتساوئهم بالتالي في العناصر التي تكونها، استوجب ذلك وحدة القاعدة القانونية التي ينبغى تطبيقها في حقهم، فإن خرج المشرع على ذلك سقط في حماة المخالفة الدستورية، سواء كان خروجه هذا مقصوداً أم وقع عرضاً. وحيث إنه متى كان ماتقداً، وإذا تماثلت المراكز القانونية لشاغلي منصب الوزير ومن يعاملون معاملتهم، وكانت مرتبات وبدلات هؤلاء جميعاً قد زيدت اعتباراً من ١٩٨٧/٧/٧، وكان النص الطعين قد ترتب عليه تقسيمهم إلى فئتين أحدهما يسوى معاش الأجر المتغير المستحق لها على أساس أن الحد الأقصى للاشتراك عنه ٩٠٠٠ جنيه سنوياً، وهم أولئك الذين تركوا منصب الوزير أو بلغوا سن التقاعد ويعاملون تأمينياً معاملته، اعتباراً من أول مارس سنة ١٩٨٨ والثانية تضم قراء الطائفة الأولى ولكنهم تركوا المنصب أو بلغوا سن التقاعد في الفترة من ١٩٨٧/٧/٧ حتى ١٩٨٨/٢/٢٩، وهؤلاء تسوى معاشاتهم عن الأجر المتغير على أساس أن الحد الأقصى للاشتراك عنه ٤٥٠٠ جنيه سنوياً، مما نجم عنه اختلاف المعاش المستحق لكل من الطائفتين عن الأجور المتغيرة؛ متى كان ذلك وكان النص الطعين هو الذي يؤدي إلى هذا التمييز بين الطائفتين - بمنح أو لاهما ميزة استبعد الثانية من الإفادة منها - رغم تماثل مراكزهم القانونية وتساوئهم في العناصر المكونة لها. سواء من حيث الخطر المؤمن عليه أو من حيث المنصب أو الوظيفة، أو المرتب والبدلات أو قواعد تسوية المعاش الأساسي والمتغير، مما كان يقتضى وحدة القاعدة القانونية المطبقة عليهم، وإذا لم يرق هذا التمييز على أساس موضوعي يبرره، فإنه ينحل - والحالة هذه - إلى تمييز تحكيمي يحظره الدستور. وحيث إنه وقد نجم عن التمييز التحكيمي الذي ترتب على النص الطعين - على النحو سالف البيان - نقصان معاش الأجر المتغير لمن بلغوا سن التقاعد أو تركوا منصب الوزير خلال الفترة من ١٩٨٧/٧/٧ حتى ١٩٨٨/٢/٢٩ عن معاش قرنائهم الذين بلغوا سن التقاعد أو تركوا المنصب اعتباراً من أول مارس سنة ١٩٨٨، وكان قضاء هذه المحكمة قد اطرده على

أن الحماية التي أظن بها الدستور الملكية الخاصة لضمان صونها من العدوان عليها، وفقا لنص المادة ٣٤ منه، تمتد إلى الأموال جميعها دون تمييز بينها، باعتبار أن المال هو الحق ذو القيمة المالية سواء كان هذا الحق شخصا أم عينيا أم كان من حقوق الملكية الأدبية أو الفنية أو الصناعية، وكان الحق في المعاش عن الأجر المتغير - شأنه في ذلك شأن المعاش عن الأجر الأساسي - إذا توافر أصل استحقاقه ينهض التزاما على الجهة التي تقرر عليها وعنصرا إيجابيا في ذمة صاحب المعاش أو المستحقين عنه، تتحدد قيمته وفقا لأحكام قانون التأمين الاجتماعي والقرارات المنفذة له بما لا تعارض فيه مع أحكام الدستور، فإن النص الطعين ينحل - والحالة هذه - انتهاكا للحماية الدستورية المقررة للملكية. وحيث إن من المقرر أن العبرة في تقدير دستورية التشريع هي بتوافق أو اختلاف نصوصه وأحكام الدستور ومقتضياتها، فإذا ماقرر المشرع حقا معينا وجب عليه - وفقا لمبدأ المساواة وصون الملكية الخاصة، وقد أنزلهما الدستور مكانا عليا - أن يضع القواعد التي تكفل المعاملة المتكافئة لأصحاب المراكز القانونية المتماثلة، مع عدم المساس بحماية الملكية الخاصة؛ وسيله إلى ذلك الأداة التشريعية الملائمة وإنفاذها من التاريخ المناسب، فلايسوغ له - من زاوية دستورية - أن يعطى هذا الحق لفئة دون أخرى من ذوى المراكز المتحدة في أركانها وعناصرها، أو أن يعتدى على الملكية الخاصة، فالدستور يسمو ولا يسمى عليه، فإن كان مقتضاه فتح باب إلى حق امتنع على المشرع أن يمنحه لبعض مستحقيه ويقبضه عن البعض الآخر. وحيث إن حاصل ماتقدم جميعه أن النص الطعين قد انطوى على تمييز تحكى يخالف مبدأ المساواة أمام القانون الذى كفله الدستور بمادته الأربعين، وتضمن مساسا بالملكية الخاصة التى صانها الدستور بمادته الرابعة والثلاثين. وحيث إن إبطال هذه المحكمة للنص المطعون فيه يقتضى تدخل مصدر القرار الطعين لوضع نص بديل يتلافى العوار الدستورى السابق تبيانه. إعمالا للحجية المطلقة التى أسبغها قانون المحكمة الدستورية العليا على أحكامها فى المسائل الدستورية والتى لازمها نزول الدولة بكامل سلطاتها عليها لتعمل بوسائلها وأدواتها - ومن خلال سلطة التشريع أصليا أو فرعيا، كلما كان ذلك ضروريا - على تطبيقها. وحيث إنه بقضاء هذه المحكمة بعدم دستورية عجز المادة الثانية من قرار وزير التأمينات رقم ١١ لسنة ١٩٨٨، فإنها تكون قد استجابت إلى الطلب الأصلي للمدعى فى الدعوى الراهنة، بما لامحل معه بعدئذ لبحث طلبه الاحتياطي

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة الثانية من قرار وزير التأمينات رقم ١١

لسنة ١٩٨٨ بشأن الحد الأقصى لأجر الاشتراك المتغير فيما نصت عليه من أنه " ويعمل به اعتبارا من أول مارس سنة ١٩٨٨"، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

٧- الحكم بعدم دستورية المادة ١٣ من قانون حماية الآثار الصادر بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣ فى مجال تطبيقها على الملكية الخاصة، وذلك فيما لم تتضمنه من تعويض المالك عن اعتبار ملكه أثرا.

(قضية رقم 182 لسنة 19 قضائية)

حالة المادة القانونية:

المادة ١٣ من قانون حماية الآثار الصادر بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣
- لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد ٢ مايو سنة ١٩٩٩ الموافق ١٦ المحرم سنة

١٤٢٠هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ محمد ولى الدين جلال رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين فاروق عبد الرحيم غنيم و حمدى محمد على و عبد
الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى.
وحضور السيد المستشار/ عبد الوهاب عبد الرازق حسن....

رئيس هيئة المفوضين

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

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٨٢ لسنة ١٩ قضائية

"دستورية...."

الإجراءات

بتاريخ الثامن والعشرين من سبتمبر ١٩٩٧، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى
قلم كتاب المحكمة، طالبا الحكم بعدم دستورية المادة ١٣ من قانون حماية الآثار الصادر
بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها
الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى واحتياطيا برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة
المفوضين تقريرا برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت
المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن ورثة المرحومين سالم وسعيد بازرة كانوا قد أقاموا الدعوى رقم ١٢٩١ لسنة ١٩٨٩م لدى محكمة جنوب القاهرة الابتدائية مختصمين فيها وزير الثقافة ورئيس هيئة الآثار المصرية، طالبين الحكم أصليا بمنع تعرض المدعى عليهما لهم في كامل أرض ومباني العقارات رقم ٢ درب المسمط و ١ و ٣ شارع الجمالية و ١ حارة المبيضة قسم الجمالية، واحتياطيا بتعويضهم وفق المادة ٨٠٥ من القانون المدني عما تعتبره الهيئة أثرا، مع إلزامهما في الحاليتين بدفع مقابل الأتقاض المستولى عليها والناجمة عن الانهيار الذي حدث لتلك العقارات بتاريخ ١٤/٣/١٩٨٨، مؤسسين طلباتهم على أنهم يمتلكون بالميراث ١٨ قيراطا في عقارات النزاع، وأن الهيئة المدعى عليها منعتهم من صيانتها، فساءت حالتها وانهار جزء كبير منها، وعندما حاولوا استصدار قرار بهدم وتنكيس تلك العقارات ومعرفة ما يعتبر منها أثرا، لم يتلقوا ردا، بل قامت الهيئة بالاستيلاء على أنقاض الأجزاء المنهارة وباعتها لحسابها دون الرجوع إليهم، كما أقاموا أيضا الدعوى رقم ١٢٩٣ لسنة ١٩٨٩م لدى ذات المحكمة ضد المدعى عليهما في الدعوى السابقة، طالبين الحكم أصليا بمنع تعرض المدعى عليهما لهم في العقارين رقمي ٢٣ و ٢٥ شارع التمبكشية، واحتياطيا بتعويضهم عملا بالمادة ٨٠٥ من القانون المدني عما تعتبره الهيئة المدعى عليها أثرا، وقالوا شرحا لهذه الدعوى إنهم يمتلكون هذين العقارين بالميراث، وقد استصدروا قراراً بهدم الجزء الغربي لكلا العقارين مع تنكيس باقي الأجزاء، بيد أن الهيئة المدعى عليها حالت بينهم وبين تنفيذه استنادا إلى اعتبارهما من الآثار مما هدد حياة السكان وألحق الضرر بأملآكهم. وإذ قضى في الدعويين المشار إليهما بعدم الاختصاص ولائيا بنظرهما على سند من أن طلبى منع التعرض والتعويض يرتكان إلى قرار إدارى باعتبار عقارات النزاع أثرا تاريخيا مما ينعقد الاختصاص بنظره لمحاكم مجلس الدولة، فقد احيلت الدعويان إلى محكمة القضاء الإدارى وتم قيدهما برقم ٣٣٩٠ و ٣٣٩١ لسنة ٤٧ قضائية وحصر المدعون طلباتهم النهائية- بعد ضم الدعويين المشار إليهما- فى الحكم بإلزام المدعى عليهما بتعويضهم عن الأعيان المملوكة لهم والتي اعتبرت أثرا تاريخيا، وأثناء نظر الدعوى الموضوعية دفع المدعى فى الدعوى الماثلة بعدم دستورية المادتين ١٣ و ٢٥ من قانون حماية الآثار الصادر بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣ وبعد أن قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع بالنسبة إلى أولى هاتين المادتين دون ثانيتهما، صرحت بجلسة ١٩٩٧/٧/٢٧ برفع الدعوى الدستورية، فأقام المدعى الدعوى الماثلة. وحيث إن المادة ١٣ من قانون حماية الآثار الصادر بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣ تنص على مايتأتى : "يترتب على تسجيل الأثر العقارى وإعلان المالك بذلك طبقا لأحكام المادة السابقة الأحكام الآتية : ١- عدم جواز هدم العقار كله أو بعضه أو إخراج جزء منه من جمهورية مصر العربية. ٢- عدم جواز نزع ملكية الأرض أو العقار. أما الأراضى المتاخمة له فيجوز نزع ملكيتها بعد موافقة الوزير المختص بشئون الثقافة، بناء على اقتراح مجلس إدارة الهيئة. ٣- عدم جواز ترتيب أى حق ارتفاق للغير على العقار. ٤-

عدم جواز تجديد العقار أو تغيير معالمه على أي وجه إلا بترخيص من رئيس الهيئة بعد موافقة اللجنة الدائمة المختصة ويكون إجراء الأعمال التي رخص بها تحت الإشراف المباشر لمندوب الهيئة. فإذا أجرى صاحب الشأن عملاً من الأعمال بغير الترخيص المشار إليه، قامت الهيئة بإعادة الحال إلى ما كانت عليه على نفقة المخالف مع عدم الإخلال بالحق في التعويض وعدم الإخلال بالعقوبات المقررة في هذا القانون. ٥-

التزام المالك بالحصول على موافقة كتابية من الهيئة عن كل تصرف يرد على العقار مع ذكر إسم المتصرف إليه ومحل إقامته، وعليه عند التصرف فيه إبلاغ من حصل التصرف له أن العقار مسجل، وعلي الهيئة أن تبدي رأيها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغها بطلب التصرف ويعتبر انقضاء هذا الميعاد بغير رد بمثابة قرار بالرفض. ٦-

للهيئة أن تباشر في أي وقت على نفقتها مآثره من الأعمال لازماً لصيانة الأثر وتظل هذه الأحكام سارية ولو أصبح ما بالعقار من أثر منقولاً". وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه فرضه قيوداً على حق الملكية تفرغه من مضمونه دون أن تكفل للمالك التعويض العادل عن هذه القيود بالمخالفة للمواد ٣٤ و ٣٥ و ٣٦ من الدستور. وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول الدعوى، لانتفاء المصلحة، على سند من أن النص المطعون فيه لا يحظر على المدعى المطالبة بالتعويض عن اعتبار العقار المملوك له أثراً، كما أن القواعد العامة في القانون المدني تكفل الحق في التعويض عملاً بالمادة ٨٠٥ منه التي تقضى بأنه لا يجوز أن يحرم أحد من ملكه إلا في الأحوال التي يقرها القانون وبالطريقة التي يرسمها ويكون ذلك في مقابل تعويض عادل. وحيث إن هذا الدفع مردود أولاً : بأن قانون حماية الآثار الصادر بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣ قد تضمن تنظيمًا خاصاً بحماية الآثار تالياً لصدور القانون المدني ومتضمناً أحوال استحقاق التعويض سواء لمالك الأثر أم للجهة الإدارية؛ فلا يكون التنظيم العام متمثلاً في القواعد العامة السابقة عليه محدداً لمجال تطبيقه أو معدلاً له، وإنما يقتصر أثره على تكملته فيما لا نص عليه فيه ولا يتعارض مع أحكامه، يؤكد ذلك أن القانون المدني ذاته نص في المادة ١٩٨ منه على أن الالتزامات التي تنشأ مباشرة عن القانون تسرى عليها النصوص القانونية التي أنشأتها. ومردود ثانياً : بأن البين من قانون حماية الآثار المشار إليه أنه قد انتقى في المواد ٩ و ١٣ و ١٥ و ١٦ و ١٨ منه حالات عينها بذاتها، أجاز فيها التعويض وحصرت نطاقه في دائرتها بحيث لا تتسع إلا للحالات التي نص فيها على الحق في التعويض صراحة. ومردود ثالثاً : بأن مسلك المشرع نحو التضييق المتعمد من دائرة التعويض مستفاد من النص الطعين ذاته، فهو لم يقرره إلا لصالح الجهة الإدارية وحدها وفي الحالة المنصوص عليها في البند (٤) منه دون غيرها دالاً بذلك على قصد المغايرة في الحكم بين تلك الحالة وبين الحالات الأخرى التي نص عليها. وإذ كان ذلك، وكانت المصلحة الشخصية المباشر- وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية- مناطها أن يتحقق ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة التي تقوم عليها الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر في المسائل الدستورية لازماً للفصل في الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، وكان النص الطعين هو الذي يحول دون المدعى وإجابته إلى طلب التعويض في النزاع الموضوعي، فإنه في هذه الحدود تتوافر له المصلحة الشخصية المباشرة في الطعن عليه بعدم الدستورية. وحيث إنه بتاريخ ٢١ من نوفمبر ١٩٥١ صدر قرار وزير المعارف العمومية رقم

١٧٥٣ لسنة ١٩٥١ استناداً إلى أحكام القانون رقم ٢١٥ لسنة ١٩٥١ لحماية الآثار- الذي كان يقضى في مادته الرابعة بأن تعتبر من أملاك الدولة العامة جميع الآثار العقارية والمنقولة والأراضي الأثرية عدا ما كان وقفاً أو ملكاً خاصاً طبقاً لأحكام هذا القانون- متضمناً النص على أن تعتبر مسجلة الآثار المقيدة بالسجلات المعدة لهذا الغرض والمبينة في الجدول المرافق لهذا القرار، ومن بينها الأعيان محل النزاع الموضوعي، ثم صدر قانون حماية الآثار بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣ متضمناً إلغاء القانون رقم ٢١٥ لسنة ١٩٥١ المشار إليه ونص في مادته الرابعة على أن تعتبر مبان أثرية المبانى التى اعتبرت كذلك وسجلت بمقتضى قرارات أو أوامر سابقة، وعلى إلزام كل شخص طبيعى أو معنوى يشغل بناءً تاريخياً أو موقعا أثرياً لم يقرر نزع ملكيته أن يحافظ عليه من أى تلف أو نقصان؛ وعملاً بمادته السادسة تعتبر جميع الآثار من الأموال العامة- عدا ما كان وقفاً- ولا يجوز تملكها أو حيازتها أو التصرف فيها إلا فى الأحوال وبالشروط المنصوص عليها فى هذا القانون والقرارات المنفذة له؛ كما تضمنت مادته الثامنة أنه فيما عدا حالات التملك أو الحيازة القائمة وقت العمل بهذا القانون أو التى تنشأ وفقاً لأحكامه يحظر اعتباراً من تاريخ العمل به حيازة أى أثر؛ وبمقتضى مادته السادسة والعشرين تتولى هيئة الآثار حصر الآثار الثابتة والمنقولة وتصويرها ورسمها وتسجيلها وتعتبر مسجلة الآثار المقيدة فى تاريخ العمل بهذا القانون بالسجلات المخصصة لها. وقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٨٢ لسنة ١٩٩٤ بإنشاء المجلس الأعلى للآثار ليحل محل هيئة الآثار المصرية فى مباشرة اختصاصاتها أينما وردت ونص على أن يؤول للمجلس مالها من حقوق وما عليها من التزامات. ومقتضى ما تقدم أن قانون الآثار الملغى رقم ٢١٥ لسنة ١٩٥١ وقانون حماية الآثار القائم رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣- كلاهما- أبقى على الملكية الخاصة فى مجال الآثار، فظلت هذه الملكية قائمة فى ظل القانون الأول طبقاً لأحكامه، وما برحت قائمة فى ظل القانون الثانى فى الأحوال وبالشروط المنصوص عليها فيه. وحيث إن المادة ١٢ من الدستور تنص على أن "يلتزم المجتمع برعاية الأخلاق وحمايتها والتمكين للتقاليد المصرية الأصيلة، وعليه مراعاة المستوى الرفيع للتربية الدينية، والقيم الخلقية والوطنية، والتراث التاريخى للشعب، والحقائق العلمية، والسلوك الإشتراكي، والآداب العامة وذلك فى حدود القانون. وتلتزم الدولة باتباع هذه المبادئ والتمكين لها. ومؤدى ذلك أن الدستور قد فرض التزاماً قومياً على المجتمع بسائر أفراده وكافة تنظيماته وكامل هيئاته وجميع سلطات الدولة، بالمحافظة على التراث التاريخى للشعب ورعايته، توكيداً على أن هذا التراث هو ملك للمجتمع، وعنوان حضارته، ومصدر قوته وفخاره وسندا يرتكن إليه فى نمائه وتقدمه، فلا يكون النيل منه والإضرار به إلا تدميراً لثروة قومية مافتنت تعنز بها وتناضل من أجلها جميع الأمم. وحيث إن الدستور- إعلاء من جهته لدور الملكية الخاصة، وتوكيداً لإسهامها فى صون الأمن الاجتماعى- كفل حمايتها لكل فرد- وطنياً كان أم أجنبياً- ولم يجز المساس بها إلا على سبيل الاستثناء، وفى الحدود التى يقتضيها تنظيمها، باعتبارها عائدة- فى الأغلب 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 ظروفها أفضل لحرية الاختيار والتقرير، مطمئناً فى كنفها إلى يومه

وغده، مهيمناً عليها ليختص دون غيره بثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، فلا يردده عنها معتد، ولا يناجز سلطته في شأنها خصيم ليس بيده سند ناقل لها، ليعتصم بها من دون الآخرين، وليلتمس من الدستور وسائل حمايتها التي تُعينها على أداء دورها، وتقيها تعرض الأغيار لها سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها. وحيث إن الحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة تفترض ألا ترهق القيود التي يفرضها المشرع عليها- في إطار وظيفتها الاجتماعية- جوهر بنيانها، وألا يكون من شأنها تعطيل الانتفاع بها بما يفقدها علة وجودها، وينحدر بالحماية المقررة لها إلى ما يفرغها من مضمونها، ذلك أن صون الملكية الخاصة وإعاقتها لا يجتمعان، وكلما تدخل المشرع مقوضاً بنيانها من خلال قيود ترهقها إلى حد ابتلاعها، كان عمله افتتاتاً عليها مناقياً للحق فيها. ومؤدى ذلك أن بقاء الملكية مع الحرمان من مقوماتها أمران متناقضان، ذلك أن نزاعها يفيد زوالها عن أصحابها وانتقال سندها إلى أحد الأشخاص الاعتبارية العامة- لا ليباشر عليها حقوق الملكية، تصرفاً واستغلالاً واستعمالاً- وإنما ليسخرها لأغراض تقتضيها مصالح الناس في مجموعهم، وإذا كان بقاء الملكية بيد أصحابها هو الأصل فيها، فإن إخراجها من ذمتهم يعتبر حرماناً منها لا يجوز إلا في الأحوال التي يقررها القانون، وبالطريقة التي رسمها، ومقابل تعويض عادل، وهذه القاعدة عينها هي التي التزمتها الدساتير المختلفة، جاعلة منها قيوداً على السلطتين التشريعية والتنفيذية بما يحول دونهما ونزع الملكية دون مقتض، أو بغير تعويض، أو دون تقييد بالقواعد التي حددها القانون. وحيث إن تدخل المشرع بتنظيم أوضاع أموال معينة مع إبقائها بيد أصحابها بطريقة تؤدي عملاً إلى تقويض مقوماتها من خلال إهدار قيمتها الاقتصادية إلى حد كبير، ولو كان ذلك تدرعاً بالوظيفة الاجتماعية للملكية أو بوجوب المحافظة على التراث القومي- إنما يعد انتقاصاً من حق الملكية تتحدد مشروعيته من زاوية دستورية بأن يكون مقترناً بالتعويض العادل عن القيود التي يتضمنها ذلك التنظيم. وحيث إن إخراج أموال بذواتها من السلطة الفعلية لمالكيها مع حرمانهم من الفائدة التي يمكن أن تعود عليهم منها، يعدل- في الآثار التي يربتها- نزع الملكية من أصحابها دون تعويض، وفي غير الأحوال التي نص عليها القانون، وبعيدا عن القواعد الإجرائية التي رسمها، بما يعتبر غصبا لها، بل إن اغتيالها على هذا النحو يمثل أسوأ صور العدوان عليها، لاتخاذ الشرعية ثوبا وإطارا وانحرافه عنها قصدا ومعنى، فلا تكون الملكية التي يكفل الدستور صونها إلا سرايا أو وهما. وحيث إن البين من النص الطعين أنه فرض قيودا على الملكية الخاصة يصل مداها إلى حد تقويض دعائمها فلا يكون الانتفاع بها ممكنا وميسورا، ودون أن يرتبط ذلك بتعويض مقابل تلك القيود، ومنها حظر هدم العقار كله أو بعضه، أو إخراج جزء منه من جمهورية مصر العربية ليمتنع على مالكه استعماله في كل ما أعد له أو ما يمكن أن يستعمل فيه أو الحصول على أية مزية يمكن أن تتحقق من تصدير جزء منه إلى الخارج، كما غل يده عن تجديد العقار أو تغيير معالمه على أي وجه إلا بموافقة الجهة الإدارية القائمة على شئون الآثار، وبالطريقة التي تراها وبناء على ترخيص منها، كما أوجب عليه الحصول على موافقة كتابية من تلك الجهة عن كل تصرف يرد على العقار لتبدي رأيها فيه خلال أجل معين يعتبر انقضاؤه بغير رد منها بمثابة قرار برفض التصرف، منتهكا بذلك حرية المالك في التصرف في ملكه، كما أطلق يد الجهة المذكورة في أن تباشر في أي وقت على نفقتها ما تراه من أعمال

لازمة لصيانة الأثر، وبظل لها هذه السلطة ولو أصبح ما بالعقار من أثر منقولاً، لتستمر وطأة القيود التي فرضها المشرع مهما طرأ من تغير على حالة العقار حتى ولو لم يبق عقاراً؛ كما أن حظر نزع ملكية العقار الذي سجل كأثر لا يتضمن ميزة للمالك بل قصد به حرمانه من التعويض الذي يستحقه في حالة نزع الملكية مع بقاء العقار مثقلاً بتلك القيود. وحيث إنه متى كان ذلك، وكان النص الطعين قد عطل- دون تعويض- كل خيار لمالك العقار في توجيهه الوجهة التي يقدر أنها في صالحه، حائلاً بذلك دون الانتفاع به اقتصادياً في الأغراض المقصودة منه، فإنه يتمحض تدميراً للملكية الخاصة لا تسامح فيه أياً كان نطاق المصالح التي يتذرع بها المشرع، ذلك أن مشروعية المصلحة حدها قواعد الدستور، إذ هي مدخلها وقاعدة بنيانها، ولا يتصور أن تقوم مصلحة على خلافها. وحيث إنه لما كان ما تقدم فإن النص الطعين يكون مصادماً للمادتين ٣٢ و ٣٤ من الدستور اللتين كفلتا صون الملكية الخاصة، وأدخل إلى المصادرة بالمخالفة للمادة ٣٦ منه التي لا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة ١٣ من قانون حماية الآثار الصادر بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣ في مجال تطبيقها على الملكية الخاصة، وذلك فيما لم تتضمنه من تعويض المالك عن اعتبار ملكه أثراً، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٨ الحكم بعدم دستورية القاعدة الثالثة الملحقة بجدول مرتبات الوظائف الفنية بالإدارات القانونية المرفق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ فيما نصت عليه من أنه "لا يجوز الجمع بين بدل التفرغ المقرر بمقتضى هذا القانون وبدل التمثيل أو أى بدل طبيعة عمل آخر".

(قضية رقم 213 لسنة 19 قضائية)

حالة المادة القانونية:

القاعدة الثالثة الملحقة بجدول مرتبات الوظائف الفنية بالإدارات القانونية المرفق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٥ يونيه سنة ١٩٩٩ الموافق ٢٠ صفر سنة ١٤٢٠هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور / محمد ولى الدين جلال.... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين فاروق عبد الرحيم غنيم و حمدى محمد على وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى.
وحضور السيد المستشار / عبد الوهاب عبد الرازق حسن

رئيس هيئة المفوضين

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

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣ ٢١ لسنة ١٩ قضائية "دستورية..."

الإجراءات

بتاريخ الأول من ديسمبر سنة ١٩٩٧، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبا الحكم بعدم دستورية الفقرة الرابعة من المادة ٢٩ من قانون الإدارات القانونية فى المؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣، وذلك فيما تضمنته من عدم جواز الجمع بين بدل التفرغ المقرر بمقتضى هذا القانون وبدل التمثيل أو أى بدل طبيعة عمل آخر. وقدمت كل من هيئة قضايا الدولة والشركة المدعى عليها الخامسة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت

الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن المدعى أقام الدعوى رقم ٣٢٥ لسنة ١٩٩٦- أمام محكمة الدقي الجزئية- طالبا الحكم بإلزام المدعى عليها الخامسة بأن تؤدي له- باعتباره أحد العاملين بها- المقابل النقدي لبدل الضيافة والتمثيل، وكذا المقابل النقدي لبدل طبيعة العمل بواقع ٢٥% من بداية أجر مربوط الدرجة التي يشغلها، وبضم هذين البديلين لأجره شهريا، وإذ قضت المحكمة برفض الدعوى، فقد طعن على هذا الحكم بالاستئناف رقم ٨٤٨ لسنة ١٩٩٧ أمام محكمة الحيزة الابتدائية، وأثناء نظره دفع بعدم دستورية نص الفقرة الرابعة من المادة ٢٩ من قانون الإدارات القانونية، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، فقد صرحت له بإقامة دعواه الدستورية، فأقام الدعوى الماثلة. وحيث إن المادة ١١ من قانون الإدارات القانونية في المؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ تنص على مايتأتى: " تكون الوظائف الفنية فى الإدارات القانونية الخاضعة لهذا القانون على الوجه الآتى:- مدير عام إدارة قانونية - وتحدد مرتبات هذه الوظائف وفقا للجدول المرفق بهذا القانون" وقد الحق بالجدول المشار إليه ثلاث قواعد لتطبيقه تضمنت أولاها استحقاق من يبلغ نهاية مربوط الفئة للعلووة المقررة للفئة الأعلى مباشرة فى نطاق ذات المستوى وإن لم يرق للفئة الأعلى بشرط ألا يجاوز نهاية المستوى، وقضت الثانية بمنح شاغلى الوظائف المبينة به بدل تفرغ قدره ٣٠% من بداية مربوط الفئة الوظيفية؛ ثم نصت القاعدة الثالثة على أنه: "لايجوز الجمع بين بدل التفرغ المقرر بمقتضى هذا القانون وبدل التمثيل أو أى بدل طبيعة عمل آخر". وعملا بالمادة الأولى من القانون رقم ١ لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣، استبدل الجدول المرفق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بنظام العاملين المدنيين بالدولة والجدول المرفق بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ بشأن نظام العاملين بالقطاع العام على حسب الأحوال بالجدول المرفق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ المشار إليه، على أن يستمر العمل بالقواعد الملحقة بالجدول الأخير. وحيث إنه على ضوء ما تقدم- وبتقصى حقيقة قصد المدعى- فإن نطاق الدعوى الماثلة، يتحدد بنص القاعدة الثالثة الملحقة بجدول مرتبات الوظائف الفنية بالإدارات القانونية- التى ما فتئت سارية على المخاطبين بها. وحيث إن المدعى يعنى على النص الطعين إخلاله بمبدأ المساواة المنصوص عليه فى المادة ٤٠ من الدستور تأسيسا على أنه حرم أعضاء الإدارات القانونية الخاضعة لحكمه من الحق المقرر لنظرائهم- ممن يعملون فى ذات جهاتهم، والذين يتماثلون معهم فى مراكزهم القانونية- فى الجمع بين بدل التفرغ وغيره من البدلات الأخرى، ودون أن يستند هذا التمييز إلى أسس موضوعية تبرره. وحيث إن قانون الإدارات القانونية الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ كان قد تغيا - فى الأصل- وضع تنظيم خاص لأعضاء تلك الإدارات تضمن بعض الضمانات التى تكفل لهم الاستقلال والحيدة فى أداء

أعمالهم، وأخضعهم لقواعد تغاير تلك التي يعامل بمقتضاها من عداهم من العاملين في الجهات التي يتبعونها، وأفرد لهم جدولاً مستقلاً بوظائفهم ومرتباتهم؛ إلا أن المشرع استظهر - فيما بعد - مابداً من مفارقات كبيرة بين أوضاع هذين الفريقين سواء في الأجور أو في الترقى إلى الدرجات الأعلى مما حدا بالمشرع إلى إصدار القانون رقم ١ لسنة ١٩٨٦ وقصد به - على ما يبين من أعماله التحضيرية - تحقيق المساواة بين ذوى المراكز القانونية المتماثلة من كلا الفريقين، وذلك بإدراج أعضاء تلك الإدارات في ذات السلم الوظيفي الذي ينتظم غيرهم من العاملين، ومعاملتهم بالمربوط المقدر لكل من درجاته، ووضع - بنص المادة الثانية - أسلوب معادلة وظائف الإدارات القانونية بدرجات الجدول الجديد، بعد دمج بعضها. وحيث إن قانون نظام العاملين في القطاع العام - الذي سرت أحكامه على العاملين بالشركة المدعى عليها الأخيرة - قد خول بنص المادة ٣٩ منه مجلس إدارة الشركة وضع النظم المتعلقة بتقرير البدلات والمزايا العينية والتعويضات وذلك طبقاً للأحكام الواردة في المواد التي تتلوها، ومنها نص المادة ٤٠ التي أجازت لهذا المجلس - ووفقاً للنظام الذي يضعه، مع مراعاة القرارات الصادرة من رئيس مجلس الوزراء - منح وتحديد فئة البدلات الآتية: ١ - بدل تمثيل لأعضاء مجلس الإدارة المعينين وشاغلي الوظائف العليا والوظائف الرئيسية التي يحددها مجلس الإدارة، وذلك في حدود ٥٠% من بدل التمثيل المقرر لرئيس مجلس الإدارة. ويصرف هذا البديل لشاغلي الوظيفة المقرر لها وفي حالة خلوها يستحق لمن يقوم بأعبائها ولا يخضع هذا البديل للضرائب. ٢ - بدلات تقتضيها ظروف أو مخاطر الوظيفة وذلك بحد أقصى ٤٠% من بداية الأجر المقرر للوظيفة التي يشغلها العامل. ٣ - بدل إقامة للعاملين في مناطق تتطلب ظروف الحياة فيها تقرير هذا البديل أثناء أقامتهم في هذه المناطق ولا يخضع هذا البديل للضرائب. ٤ - بدلات وظيفية يقتضيها أداء وظائف معينة بذاتها تستلزم منع شاغليها من مزاوله المهنة وذلك بالفئات المقررة للعاملين المدنيين بالدولة. ٥ - بدلات خاصة للعاملين بفروع الشركة خارج الجمهورية، وذلك بالفئات التي يحددها مجلس الإدارة. وإعمالاً لهذا النص صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٢٥ لسنة ١٩٧٩ بشأن بدلات ظروف أو مخاطر الوظيفة للعاملين بالقطاع العام، والذي تضمن المبادئ والقواعد التي تحكم منح هذا البديل، والعناصر الموجبة لتقريره والتي تتخذ أساساً لتحديد نسب منح البديل لكل وظيفة، وأجاز الجمع بينه وأية بدلات أخرى إذا توافرت شروط تقريرها. وحيث إن المادة الرابعة من القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام - وقد تحولت المدعى عليها الأخيرة إلى شركة منها - تنص على أن ينقل العاملون بكل من هيئات القطاع العام وشركاته الموجودون بالخدمة في تاريخ العمل بهذا القانون إلى الشركات القابضة أو الشركات التابعة لها بذات أوضاعهم الوظيفية وأجورهم وبدلاتهم وأجراتهم ومزاياهم النقدية والعينية والتعويضات، وأن تستمر معاملة هؤلاء العاملين بجميع الأنظمة والقواعد التي تنظم شؤونهم الوظيفية، وذلك إلى أن تصدر لوائح أنظمة العاملين بالشركات المنقولين إليها طبقاً لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام المرفق به، كما تضع الشركة - إعمالاً للمادة ٤٢ منه - بالإشتراك مع النقابة العامة للمحامين لائحة النظام الخاص بأعضاء الإدارة القانونية بها وذلك بمراعاة درجات قيدهم بجدول المحامين وبدلاتهم وأحكام وإجراءات قياس أدائهم وواجباتهم وإجراءات تأديبهم، وإلى أن تصدر هذه

اللائحة تسرى في شأنهم أحكام قانون الإدارات القانونية آنف البيان، وقد أصدرت المدعى عليها الأخيرة إعمالاً لحكم المادة الرابعة من القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ المشار إليه نظاماً للعاملين بها تضمن في الفصل السادس قواعد منحهم البدلات والمزايا المادية والعينية والتعويضات، وقد خلت هذه القواعد من أية قيود يمتنع معها الجمع بين بدل التفرغ المهني وغيره من البدلات المقررة وفقاً لها، أما لائحة نظام أعضاء إدارتها القانونية فلم تصدر بعد. وحيث إن مؤدى ما تقدم أن أعضاء الإدارات القانونية غدوا من تاريخ العمل بالقانون رقم ١ لسنة ١٩٨٦، متمثلين مع أقرانهم من العاملين في ذات جهاتهم، من حيث معاملتهم جميعاً بجدول واحد للوظائف والمرتبات، إلا أن القواعد المقررة في قانون هذه الإدارات ماقتنت سارية في شأنهم، وإلى أن تصدر لائحة نظامهم الخاص، وما يرحوا مستحقين لبدل التفرغ المقرر بمقتضاها، ومقيدين- بالنص الطعين- بعدم الجمع بينه وبين بدل التمثيل أو أى بدل طبيعة عمل آخر، وهو القيد الذي يتحلل منه أقرانهم العاملون بتلك الجهات فيما تقرر لهم من بدلات أخرى بجانب بدل تفرغهم المهني . وحيث إن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون- وبقدر تعلقه بالحدود التي تباشر فيها هذه المحكمة ولايتها- مؤداه، وعلى ماجرى عليه قضاؤها، أنه لا يجوز أن تخل السلطان التشريعية أو التنفيذية- في مجال مباشرتهما لاختصاصاتهما التي نص عليها الدستور بالحماية المتكافئة للحقوق جميعها، سواء في ذلك تلك التي قررها الدستور أو التي ضمنها المشرع، ومن ثم كان هذا المبدأ عاصماً من النصوص القانونية التي يقيم بها المشرع تمييزاً غير مبرر تنتافر به المراكز القانونية التي تتماثل عناصرها، فلا تكون وحدة بنائها مدخلاً لوحدة تنظيمها، بل تكون القاعدة القانونية التي تحكمها إما مجاوزة باتساعها أوضاع هذه المراكز أو قاصرة بمداهها عن استيعابها، إذ كان ذلك، وكان النص الطعين قد حرم المشمولين بحكمه من حق الجمع بين بدل تفرغهم المهني وغيره من البدلين المشار إليهما- اللذين تتوافر في شأنهم شروط استحقاقهما- وهو الحق الذي يتمتع به نظراؤهم العاملون في ذات جهاتهم، وعلى الرغم من تماثل المراكز القانونية لكلا الفريقين فإن هذا التمييز وقد قام على غير أسس موضوعية تبرره يصم النص الطعين بالإخلال بالمساواة التي فرضتها المادة ٤٠ من الدستور. وحيث إن الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق- وعلى ماجرى به قضاء هذه المحكمة- أنها سلطة تقديرية ما لم يقيد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها، وتكون تخوماً لها لا يجوز اقتحامها أو تخطيها، وكان الدستور إذ يعهد بتنظيم معين إلى السلطة التشريعية، فإن ما تقرر من القواعد القانونية بصدده لا يجوز أن ينال من الحق محل الحماية الدستورية، سواء بالنقض أو الانتقاص، ذلك أن إهدار الحقوق التي كفلها الدستور أو تهमيشها عدواناً على مجالاتها الحيوية التي لا تنفص إلا من خلالها. وإذ شرط الدستور- بالفقرة الثانية من المادة ١٣- اقتضاء الأجر العادل في الأحوال التي يفرض فيها العمل جبراً لأداء خدمة عامة، وكان الإسهام في الحياة العامة قد غدا واجباً وطنياً وفقاً لنص المادة ٦٢ من الدستور، وكان على الجماعة كذلك- وعملاً بنص المادة ١٢ منه- أن تعمل على التمكين لقيمها الخلقية والوطنية وفق مستوياتها الرفيعة، فإن الوفاء بالأجر عن عمل تم أدائه في نطاق رابطة عقدية أو علاقة تنظيمية ارتباط طرفاها، وحدد الأجر من خلالها، يكون بالضرورة أحق بالحماية الدستورية- ولا يجوز للمشرع- من ثم المساس به. وحيث إنه إذ كان ذلك، وكان البديل الذي يعطى للعامل-

سواء كان عوضاً عن نفقات يتكبدها في سبيل تنفيذه لعمله أو عن طاقة يبذلها أو مخاطر معينة يتعرض لها في أدائه له، أو مقابل ما اقتضته وظيفته من تفرغه للقيام بأعبائها، أو غيرها- إذ ينبثق عن علاقة العمل ويتصل بظروف أدائه ويستحق بمناسبة تنفيذه، فإنه بذلك يصطحب الحماية المكفولة للأجر، فإذا توافرت في العامل شروط استحقاق البدل- أيًا كان مسماه- أو واجه الظروف والمخاطر التي دعت إلى تقريره، نشأ له الحق في استئدائه بما لا يجوز معه أن يهدر المشرع حق العامل فيه لمجرد قيام حقه في بدل آخر غيره؛ ذلك أنه متى تغيرت البدلات- بحسب شروط وظروف كل منها- وتباينت أسباب استحقاقها، فإن اجتماع الحقوق فيها- بعد أن استجمع مستحوقها عناصر نشوئها- يتعين أن يكون مشمولاً بالحماية الدستورية المقررة للأجر طبقاً لما تقدم. لما كان ذلك، وكان النص الطعين قد حرم المشمولين بحكمه من بدل التمثيل أو أي بدل طبيعة عمل آخر- اللذين توافرت في شأنهم الشروط والمخاطر التي أوجبت تقريرهما- بسبب بدل التفرغ الذي تقرر لهم، وعلى الرغم من أن لكل من هذه البدلات ذاتية تفصله عن غيره وأنها جميعاً ترتبط بعلاقة العمل وتندرج ضمن ملحقات الأجر المقرر له، فإن النص المطعون فيه يكون مخاللاً- بذلك - بأحكام المادة ١٣ من الدستور وحيث إن الحماية التي كفلها الدستور لحق الملكية الخاصة- وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة- تمتد إلى كل حق ذي قيمة مالية، سواء أكان هذا الحق شخصياً أم عينياً أم كان من حقوق الملكية الفنية أو الأدبية أو الصناعية، وهو ما يعني اتساعها للأموال بقدر عام، وكان النص الطعين قد انتقص- دون مقتض- من الحقوق التي تنثرى الجانب الإيجابي للذمة المالية للمخاطبين بحكمه فإنه يكون قد انطوى بذلك على عدوان على الملكية الخاصة بالمخالفة للمادتين ٣٢ و ٣٤ من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية القاعدة الثالثة الملحقة بجدول مرتبات الوظائف

الفنية بالإدارات القانونية المرفق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ فيما نصت عليه من أنه "لا يجوز الجمع بين بدل التفرغ المقرر بمقتضى هذا القانون وبدل التمثيل أو أي بدل طبيعة عمل آخر" وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٩- الحكم. أولاً : بعدم قبول الدعوى بالنسبة للطعن على المادتين ٩، ١٧ والفقرتين الأولى والثانية من المادة ١٢، من القانون ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ بشأن أموال أسرة محمد على المصادرة. ثانياً : بانتهاء الخصومة بالنسبة للطعن على المادتين ١٤/١، ١٥ من ذلك القانون ثالثاً : بعدم دستورية نص الفقرة الأخيرة من المادة ١٢ من القانون المشار إليه فى مجال تطبيقها بالنسبة لحق الملكية.

(قضية رقم 215 لسنة 19 قضائية)

حالة المادة القانونية:

نص الفقرة الأخيرة من المادة ١٢ من القانون ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ بشأن أموال أسرة محمد على المصادرة-
لم تطرأ عليه تعديلات تشريعية

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٢ أكتوبر سنة ١٩٩٩ الموافق ٢٢ من جمادى الآخرة سنة ١٤٢٠ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ محمد ولى الدين جلال..... رئيس المحكمة وعضوية السادة المستشارين فاروق عبد الرحيم عنيـم وحمدي محمد على وعبد الرحمن نصير والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين.
وحضور السيد المستشار/ عبد الوهاب عبد الرازق حسن.....

رئيس هيئة المفوضين

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

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢١٥ لسنة ١٩ قضائية "دستورية بعد أن أحالت محكمة استئناف القاهرة ملف الاستئناف رقم ٥٤٩٨ لسنة ١١٤ قضائية....."

الإجراءات

فى السابع من ديسمبر سنة ١٩٩٧، ورد إلى المحكمة الدستورية العليا ملف الاستئناف رقم ٥٤٩٨ لسنة ١١٤ قضائية بعد أن قضت محكمة استئناف القاهرة بجلـسة ١٩٩٧/٨/١٢ بقبول الاستئناف شكلاً وقبل الفصل فى موضوعه بوقفه وإحالة الأوراق

بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية المواد ٩، ١٢، ١٤/١، ١٥، ١٧ من القانون رقم ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ بشأن أموال أسرة محمد علي. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى واحتياطيا برفضها. وقدمت المدعى عليها الرابعة مذكرة بدفاعها طلبت فيها الحكم بعدم دستورية قرار الاستيلاء على الأطيان محل النزاع الموضوعي، وعدم أحقية المدعيات لهذه الأطيان. وقدم المدعى عليه الأخير مذكرة بدفاعه طلب فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق- تتحصل في أن المدعيات كن قد أقمن ضد المدعى عليهم الثلاثة الأول الدعوى رقم ١٠٦٧٧ لسنة ١٩٩٥ مدنى كلى جنوب القاهرة بطلب الحكم بأحقية كل منهن لخمسین فداناً من مساحة ١٣ س ١١ ط ١٧٤٤ ف كان والدهن الملك السابق فاروق قد أوقفها عليهن وعلى والدتهن، وتثبيت ملكيتهن بالتساوى بينهما بقصر الطاهرة البالغ مساحته ٣٠٠٥٦٣٠ متراً مربعاً والذي كان موضوع عقد الهبة الصادر من جدهن لأمهن بصفته وكيلاً عن والدتهن إلى والدهن الذى قرر إسكانهن ووالدتهن فيه بعد طلاقه لها مما يعتبر- فى رأيهن- عدولاً عن قبول الهبة يعيد القصر إلى ملكية والدتهن فينتقل بالميراث إليهن، وأحقيتهن بالتساوى بينهما فى مساحة ٥ س ١٨ ط ٣ ف كانته بزمناً نزلت السمان محافظة الجيزة، كانت والدتهن قد اشترتها بعقد مشهر سنة ١٩٥١ بعد طلاقها من والدهن وصيرورتها غربية عن أسرة محمد علي. ثم أضافت المدعيات طلباً بتعويضهن عن القدر الزائد على الحد الأقصى لملكية الأراضى الزراعية والذي تم الاستيلاء عليه- طبقاً لقوانين الإصلاح الزراعى- من أطيانهن وأطيان والدهن. وأثناء نظر الدعوى طلب المدعى عليه الأخير التدخل فيها هجومياً بطلب إلزام المدعى عليه الثانى بتعويضه عما تم الاستيلاء عليه من أطيان زراعية كانت مملوكة للمدعيات ووالدهن ووالدتهن. كما طلبت المدعى عليها الرابعة التدخل فى تلك الدعوى طالبة الحكم بعدم أحقية المدعيات فى أطيان الوقف التى يطالبن بها تأسيساً على أنه وقف صدر من أجدادها لصالح ذريتهن، وأن الملك السابق فاروق كان ناظراً على الوقف، وأن نظارة الوقف لا تنقل ملكيته إلى ناظره. وبجلسة ١٨/٣/١٩٩٧ قضت محكمة جنوب القاهرة بقبول تدخل هيئة الخدمات الحكومية، وتدخل السيدة / نعمة الله محمد على الخواص، وفى موضوع التدخل وموضوع الدعوى بعدم سماعهما، استناداً إلى المادة ١٤ من القانون رقم ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ بشأن أموال أسرة محمد على المصادرة، فطعن المدعيات على ذلك الحكم بالاستئناف رقم ٥٤٩٨ لسنة ١١٤ قضائية أمام محكمة استئناف القاهرة التى قضت بجلسة ١٢/٨/١٩٩٧ بقبول الاستئناف شكلاً وقبل الفصل فى الموضوع بوقفه وبإحالة الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية المواد ٩، ١٢، ١٤/١، ١٥، ١٧ من القانون رقم ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ المشار إليه لمخالفتها الحماية الدستورية المقررة لحق الملكية. وحيث إن الدعوى الماثلة اتصلت بهذه المحكمة عن طريق الإحالة من محكمة الموضوع التى تراءى لها من وجهة مبدئية عدم دستورية

نصوص المواد سالفه الذكر، فأحالت الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا- وفقا للبند أ من المادة ٢٩ من قانونها- لتقول فيها كلمتها الفاصلة؛ فلا اعتداد- من ثم- بما قرره أحد الخصوم أمام هذه المحكمة بقصر الدعوى الراهنة على بعض النصوص المحالة من محكمة الموضوع دون البعض الآخر، إذ يعد ذلك منه تعولا على اختصاص محكمة الموضوع، ولا يغير من هذه النتيجة أن يكون هذا الخصم قد سبق له أن دفع أمام تلك المحكمة بعدم دستورية ذات النصوص؛ ذلك أنه إذا كان جائزا في الدعوى الدستورية التي يقيمها الخصم إثر دفع بعدم الدستورية قدرت محكمة الموضوع جديته- وفقا للبند ب من المادة ٢٩ المشار إليها- أن يترك الخصومة فيها كلياً أو في شق منها، فإن ذلك لا يجوز في الدعوى الدستورية المحالة إلى هذه المحكمة مباشرة من محكمة الموضوع. وحيث إنه يشترط لقبول الدعوى الدستورية- على ما جرى به قضاء هذه المحكمة- توافر المصلحة فيها ومناطقها أن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع. والمحكمة الدستورية العليا وحدها هي التي تتحرى توافر شرط المصلحة في الدعوى المقامة أمامها للتثبت من شروط قبولها، وليس لجهة أخرى أن تنازعها ذلك أو تحل محلها فيه، وليس هناك تلازم بين الإحالة من محكمة الموضوع إلى المحكمة الدستورية العليا وتوافر المصلحة في الدعوى الدستورية؛ فالأولى لا تغنى عن الثانية. فإذا لم يكن للفصل في دستورية النصوص المحالة التي تراءى لمحكمة الموضوع عدم دستورتها، انعكاس على النزاع الموضوعي، فإن الدعوى الدستورية تكون غير مقبولة. وحيث إن المادة ٩ من القانون ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ المشار إليه تنص على تشكيل لجان بقرار من وزير العدل تختص بالفصل في كل طلب بدين أو ادعاء بحق قبل الأشخاص المصادرة أموالهم، وفي كل منازعة في دين لهم قبل الغير، والنظر في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد أحدهم، وفي كل نزاع يتعلق بالأموال المصادرة، وتقضي المادة ١٢ من ذات القانون في فقرتها الأولتين بعدم نفاذ أى حق بالنسبة لهذه الأموال لا يقدم صاحبه طلباً في الميعاد المحدد بالمادة العاشرة مع إجازة قبول الطلب إن كان عدم تقديمه في الميعاد راجعاً إلى قوة قاهرة أو ظرف استثنائي تقبله اللجنة، ومن ثم فإن التنظيم التشريعي الوارد بالمادة ٩ وفقرتي المادة ١٢ المشار إليها فيما سبق، لامل لإعماله إلا بالنسبة للأنزعة التي يكون قد تم تقديم طلب بشأنها إلى اللجنة المذكورة، وإذ كانت أوراق الدعوى الماتلة خلوا من الإشارة إلى سبق تقديم أي طلب إلى تلك اللجنة، فليس ثمة مصلحة قائمة في الدعوى الراهنة تقتضي الفصل في دستورية النصوص سالفه الذكر. وحيث إنه بالنسبة للمادة ١٧ من القانون المشار إليه فإنها إذ تقرر إنشاء إدارة لتصفية الأموال المصادرة يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل وتختص بإدارة هذه الأموال وتمثيل الدولة في شأن المنازعات الخاصة بها، وكانت مصادرة المال تعنى انتقاله من الملكية الخاصة إلى ملكية الدولة بلا مقابل، فإن تحديد جهة معينة لإدارته وتمثيل الدولة في المنازعات المتعلقة به، لا تتصل بالطلبات المطروحة على محكمة الموضوع في النزاع الموضوعي الذي ينحصر في أحقية المدعيات في الأعيان والأطيان التي يطالبن بها والتعويض عن القدر الزائد على الحد الأقصى للملكية الزراعية، وهي طلبات لا تتأثر بكون إدارة الأموال المصادرة أو غيرها هي التي تمثل الدولة بشأنها، وبالتالي لا تكون هناك مصلحة- في الدعوى الماتلة- للفصل في دستورية المادة ١٧ المشار إليها. وحيث إن هذه المحكمة سبق أن باشرت رقابتها الدستورية على المادتين ١٤/١، ١٥ من

القانون سالف الذكر، فقضت بجلستها المعقودة بتاريخ ١١/١٠/١٩٩٧ في الدعوى رقم ١٣ لسنة ١٥ قضائية دستورية، "بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ١٤ من القانون رقم ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ بشأن أموال أسرة محمد على المصادرة وذلك فيما تضمنته من عدم جواز سماع الدعوى المتعلقة بمصادرة أموال أسرة محمد على ولو كان موضوعها أموالاً تلقاها- عن غير طريقها- أشخاص ينتمون إليها، أو اكتسبها أشخاص من غير أفراده"؛ "وبعدم دستورية نص المادة ١٥ من هذا القانون في مجال تطبيقها بالنسبة إلى أموال تمت مصادرتها، إذا كان أصحابها لا ينتمون لأسرة محمد على، أو يرتبطون بها وتلقوها عن غير طريقها"، وقد نشر ذلك الحكم بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٠/٢٣/١٩٩٧. متى كان ماتقدم وكانت الدعوى الدستورية عينية بطبيعتها بحيث يكون للحكم الصادر فيها- سواء قضى بعدم دستورية النص التشريعي أو برفض الدعوى لتوافقه وأحكام الدستور- حجية مطلقة ملزمة للكافة وجميع سلطات الدولة- بما فيها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها- فلا يجوز التحلل منه أو المجادلة فيه أو مجاوزة مضمونه أو إعادة طرحه من جديد على هذه المحكمة لمراجعته، ومن ثم تلتزم محكمة الموضوع بإعمال أثر ذلك الحكم على النزاع المعروض عليها. وحيث إنه- على ضوء ما تقدم- ينحصر نطاق الدعوى الدستورية الماثلة في الفقرة الأخيرة من المادة ١٢ من القانون رقم ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ المشار إليه، التي جرى نصها كالتالي: "وعلى أية حال تسقط كافة الحقوق بالنسبة إلى الأموال المصادرة إذا لم يقدم عنها طلب إلى اللجنة المذكورة خلال سنة من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية من الأشخاص الذين يمتلكون شيئاً من الأموال المصادرة" وقد ورد بالمذكرة الإيضاحية لذلك القانون "أنه في كل الأحوال لا يقبل طلب بعد فوات مدة سنة على تاريخ النشر في الجريدة الرسمية من الأشخاص المصادرة أموالهم"، ومؤدى النص سالف الذكر سقوط كافة حقوق أصحاب الأموال المصادرة- ومن بينها حق الملكية- على هذه الأموال إذا لم يقدموا طلباً بها خلال السنة المحددة بالنص. وحيث إنه لا وجه لما ساقته هيئة قضايا الدولة من أن القضاء بعدم دستورية سقوط حق الملكية بعدم تقديم الطلب خلال السنة المشار إليها على نحو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة ١٢ سالف الذكر، يكون متجاوزاً مصلحة المدعيات بحسبان أنه لا يؤدي إلى تغيير في مركزهن القانوني؛ ذلك أنه من بين الدفع المثارة في النزاع الموضوعي والتي تعتبر مطروحة على المحكمة المحيلة- إعمالاً للأثر الناقل للاستئناف- دفع بسقوط حق المدعيات استناداً إلى نص الفقرة الأخيرة من المادة ١٢ المشار إليها، وبالتالي فليس ثمة سند للقول بانتفاء المصلحة في الدعوى الماثلة بشأن الفصل في دستورية تلك الفقرة. كذلك فإن قول هيئة قضايا الدولة أنه مادامت المادة ١٤/١ من القانون المشار إليه لا تجيز للمحاكم سماع الدعوى بشأن الأموال المصادرة فإن القضاء بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة ١٢ منه لا يكون له من محل؛ مردود بأنه سبق لهذه المحكمة في حكمها الصادر بجلسة ١١/١٠/١٩٩٧ في الدعوى رقم ١٣ لسنة ١٥ قضائية دستورية أن قضت بعدم دستورية المادتين ١٤/١، ١٥ من القانون رقم ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ بشأن أموال أسرة محمد على المصادرة على النحو الوارد بالحكم المذكور، ومن ثم فإذا ما رأت محكمة الموضوع أن هناك محلاً لإعمال حكم المحكمة الدستورية العليا المشار إليه على النزاع المطروح عليها، فسيظل معلقاً أمامها الفصل في الدفع بالسقوط المستند إلى الفقرة الأخيرة من المادة الثانية عشرة من ذلك القانون. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن لحق

الملكية خاصة تميزه عن غيره من الحقوق- الشخصية منها أو العينية أصلية كانت أم تبعية- وتتمثل هذه الخاصية في أن الملكية وحدها هي التي تعتبر حقا دائما، وتقتضى طبيعتها ألا يزول هذا الحق بعدم الاستعمال، ذلك أنه أيا ما كانت المدة التي يخرج فيها الشيء من حيازة مالكة، فإنه لا يفقد ملكيته بالتقاعس عن استعمالها، بل يظل من حقه أن يقيم دعواه للمطالبة بها مهما طال الزمن إلا إذا كسبها غيره وفقا للقانون، بما مؤداه أن حق الملكية باق لا يزول مابقى الشيء المملوك منقولا كان أو عقارا، وبالتالي لا يسقط الحق في إقامة الدعوى التي تحميه بانقضاء زمن معين؛ ذلك أنه لا يتصور أن يكون حق الملكية ذاته غير قابل للسقوط بالتقادم، ويسقط مع ذلك الحق في إقامة الدعوى التي يطلب بها هذا الحق؛ ومن ثم يكون نص الفقرة الأخيرة من المادة ١٢ سالف الذكر فيما تضمنه من تقرير سقوط حق الملكية بفوات سنة من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية دون تقديم طلب إلى اللجنة حسبما ورد بتلك المادة قد انتقص من الحماية التي كفلها الدستور لحق الملكية وجاء بالتالي مخالفا لأحكام المادة ٣٤ من الدستور التي تتضمن صون حق الملكية الخاصة وكفالة حق الإرث فيها

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: . أولا: بعدم قبول الدعوى بالنسبة للطعن على المادتين ٩، ١٧ والفقرتين الأولى والثانية من المادة ١٢، من القانون ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ بشأن أموال أسرة محمد على المصادرة. **ثانيا:** بانتهاء الخصومة بالنسبة للطعن على المادتين ١٤/١، ١٥ من ذلك القانون **ثالثا:** بعدم دستورية نص الفقرة الأخيرة من المادة ١٢ من القانون المشار إليه في مجال تطبيقها بالنسبة لحق الملكية.

* * *

١٠- الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٩٤ بفرض ضريبة على أجور ومرتبات العاملين المصريين فى الخارج وبسقوط باقى نصوصه الأخرى.

(قضية رقم 43 لسنة 17 قضائية)

حالة المادة القانونية:

نص الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٩٤ بفرض ضريبة على أجور ومرتبات العاملين المصريين فى الخارج وبسقوط باقى نصوصه الأخرى - القانون يعد فى حالة إلغاء كلى بحكم الدستورية المائل.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٢ يناير سنة ١٩٩٩ الموافق ١٤ رمضان سنة ١٤١٩هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ محمد ولى الدين جلال..... رئيس المحكمة وعضوية السادة المستشارين فاروق عبد الرحيم غنيم وحمدي محمد على وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور.

وحضور السيد المستشار / عبد الوهاب عبد الرزاق حسن

رئيس هيئة المفوضين

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

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤٣ لسنة ١٧ قضائية "دستورية...."

الإجراءات

بتاريخ العشرين من شهر يونيه سنة ١٩٩٥، أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبين الحكم بعدم دستورية المواد من الأولى حتى الخامسة من القانون رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٩٤ بفرض ضريبة على أجور ومرتبات العاملين المصريين فى الخارج. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى المدعين من الثانى حتى الأخير، وفى الموضوع برفضها. وبعد

تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. وبجلسة ٥ سبتمبر ١٩٩٨ طلب الحاضر عن المدعين أن تتصدى المحكمة -طبقاً للمادة ٢٧ من قانونها- لدستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ بتعديل الفقرة الثالثة من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة
حيث إن الوقائع -على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن المدعين- وبوصفهم من العاملين المصريين في الخارج -كانوا قد أقاموا الدعوى رقم ٢٤٠٣ لسنة ١٩٩٥ أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية ضد المدعى عليه الثالث، طالبين الحكم بصفة مستعجلة الكف عن مطالبتهم بسداد الضريبة على أجور ومرتببات العاملين المصريين في الخارج، وحتى الفصل في الدعوى، ورد ماسبق أن دفعه المدعى الأول منها في الفترة من ١٩٩٤/٦/١٩ حتى ١٩٩٤/٨/٢، وبراءة ذمتهم من أية مبالغ مستحقة عليهم بصفتهم هذه اعتباراً من ١٩٩٤/٦/١٩ وبتعويض قدره مائة ألف جنيه عن الأضرار المادية والأدبية، وأثناء نظر هذه الدعوى دفع المدعون بعدم دستورية القانون رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٩٤ بفرض ضريبة على أجور ومرتببات العاملين المصريين في الخارج، وبعد أن قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، صرحت للمدعين باقامة الدعوى الماثلة، فأقاموها. وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى المدعين من الثاني حتى الأخير لانتفاء شرط المصلحة بالنسبة إليهم، قولاً منها بأنهم لم يسددوا الضريبة المشار إليها، كما لم توجه إلى أى منهم مطالبة بسدادها، لتكون دعواهم الموضوعية بالكف عن مطالبتهم بتلك الضريبة وبراءة ذمتهم منها خلوا من أية حقوق موضوعية يدعونها وتستقل بمضمونها عن الفصل بشكل مجرد في دستورية النصوص التشريعية المطعون عليها ولتغدو دعواهم الدستورية مفقورة إلى شرط المصلحة لانتفاء صلتها بأية طلبات موضوعية يكون الحكم الصادر في المسألة الدستورية لازماً للفصل فيها. وحيث إن هذا الدفع مردود بأن شرط المصلحة اللازم قانوناً لقبول الدعوى الدستورية يعد متوافراً دوماً في شأن المخاطب بالقانون الضريبي المطعون فيه ولولم تتخذ في شأنه إجراءات ربط وتحصيل الضريبة طبقاً له. متى كان ذلك وكان المدعون المشار إليهم يندرجون في عداد المصريين العاملين بالخارج الملزمين قانوناً بالضريبة المطعون فيها فإن القول بانتفاء مصلحتهم في اقامة الدعوى الماثلة يكون حقيقياً بالفرض. وحيث إن القانون رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٩٤ بفرض ضريبة على أجور ومرتببات العاملين المصريين في الخارج قد أورد المواد الخمسة الأولى منه -موضوع الطعن المائل- على النحو الآتي: المادة الأولى: تفرض ضريبة على الأجور والمرتبات وما في حكمها التي يقاضاها العاملون المصريون في الخارج ممن يزاولون عملاً لدى الغير يتوافر فيه عنصر التبعية. ولا يخضع لهذه الضريبة المصريون المهاجرون هجرة دائمة الذين تتوافر فيهم الشروط الواردة في المادة (٨) من قانون الهجرة ورعاية المصريين في الخارج الصادر بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٣. المادة

الثانية : يكون سعر الضريبة المنصوص عليها في المادة السابقة كالآتي: الشريحة الأولى: حتى ما يعادل ٢٠ ألف جنيه مصرى سنويا (١ ٪). الشريحة الثانية: أكثر مما يعادل ٢٠ ألف جنيه مصرى سنويا وحتى ما يعادل ٤٠ ألف جنيه مصرى سنويا (٢ ٪). الشريحة الثالثة: أكثر مما يعادل ٤٠ ألف جنيه مصرى سنويا (٣ ٪). وتحدد قيمة التعادل بالجنيه المصرى على أساس سعر الصرف عند بدء كل سنة تعاقد. المادة الثالثة: تتحدد الإيرادات الخاضعة للضريبة على أساس مجموع ما يحصل عليه الممول من مرتبات وأجور ومكافآت وبدلات، وذلك على الوجه الآتى: ١ - لاتسرى الضريبة على بدلات السفر والانتقال والسكن والملابس والغذاء. ٢ - لاتسرى الضريبة على بدل طبيعة العمل إلا فيما يجاوز ما يعادل ألف جنيه مصرى سنويا. فإذا كان الثابت من عقد العمل أن الأجر أو المرتب أو المكافأة شاملا للبدلات المشار إليها في البندين (١) و (٢) فيتحدد وعاء الضريبة بعد خصم ١٥ ٪ من الأجر أو المرتب أو المكافأة الشاملة مقابل هذه البدلات. ٣ - يخصم من وعاء الضريبة اشتراكات التأمين الاجتماعى وأقساط الادخار التى تستقطع أو تسدد وفقا لأحكام قوانين التأمين الاجتماعى أو كنظم بديلة عنها أو قوانين المعاشات والادخار الحكومية سواء فى جمهورية مصر العربية أو الدولة التى بها جهة العمل. ٤ - بعد إعمال أحكام البنود (١) و (٢) و (٣) يخصم من الوعاء ٥ ٪ للأعزب و ١٠ ٪ للمتزوج وللمتزوج ويعول وللعائل لأولاده أو لوالديه أو لأحدهما مقابل الأعباء العائلية. وفى جميع الأحوال تخصم من وعاء الضريبة، الضريبة الأجنبية المسددة عن ذات الإيراد. المادة الرابعة : على كل عامل خاضع لأحكام هذا القانون أن يقدم إلى مصلحة الضرائب سنويا وعند انتهاء الإجازة أو الاعارة صورة معتمدة من عقد العمل المبرم مع جهة عمله فى الخارج أو بيانا معتمدا بمفردات مرتبه أو أجره فى تلك الجهة ويتعين عليه إيضاح التغييرات التى طرأت على مرتبه أو أجره خلال السنة. وتختص مصلحة الضرائب بتحديد قيمة الضريبة المستحقة وفقا لأحكام هذا القانون وإخطار الممول بذلك على النموذج الذى تحدده اللائحة التنفيذية بموجب خطاب موسى عليه بعلم الوصول أو بالتسليم المباشر للعامل نفسه أو من ينيبه مقابل إيصال. وفى حالة تسديد قيمة الضريبة تسلم المصلحة العامل شهادة تقييد ذلك لتقديمها للجهات المختصة للموافقة على تجديد الإجازة أو الإعارة أو منحه إذن العمل. وفى جميع الأحوال يحظر على الجهات المختصة تجديد الإعارة أو الإجازة أو إذن العمل إلا بعد تقديم ما يفيد سداد الضريبة أو إيداع تأمين مناسب وفقا للقواعد التى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون إذا قدم الممول اعتراضا أو طعنا وفقا لأحكام قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١، ويكون صدور إذن العمل المنصوص عليه بالقانون رقم ١٧٣ لسنة ١٩٥٨ بالنسبة للعاملين الخاضعين لأحكام هذا القانون لمدة عام قابلة للتجديد. المادة الخامسة: يكون سداد الضريبة سنويا بالجنيه المصرى وبالطريقة وفى المواعيد التى تحددها اللائحة التنفيذية وفى حالة حدوث تغيير فى المرتب أو الأجر الخاضع للضريبة يعدل حساب الضريبة من تاريخ هذا التغيير على أساس الإيراد الجديد. وفى حالة عدم اكتمال السنة تسدد الضريبة بنسبة المدة التى قضاها العامل فى الخارج، ويتوقف سريان الضريبة فى الحالات التى يتوقف فيها صرف مرتب أو أجر العامل لأى سبب من الأسباب، وبالنسبة لمتجمد المرتبات أو الأجور أو مكافأة نهاية الخدمة التى تصرف للعامل دفعة واحدة فى سنة ما، يتم توزيع هذا المتجمد على سنوات

الاستحقاق وتحسب الضريبة على أساس ذلك. وقد نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٨ يونيه ١٩٩٤ وعمل به اعتباراً من اليوم التالي لتاريخ نشره. وحيث إن المدعين ينعون على القانون رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٩٤ الطعين مخالفته للمواد ٤ و ٨ و ٣١ و ٣٨ و ٤٠ و ٤١ و ٥٢ و ٦١ و ١١٩ و ١٢٠ من الدستور، وذلك من أوجه متعددة أهمها: أولاً: الإخلال بالعدالة الاجتماعية التي يقوم عليها النظام الضريبي، سواء من ناحية قصر الضريبة المطعون عليها على العاملين المصريين في الخارج ممن يزاولون عملاً لدى الغير يتوافر فيه عنصر التبعية؛ لتصيب الضريبة الكادحين ويفلت منها القادرون؛ أو من ناحية ضوابطها التي لا تقيم وزناً للمقدرة التكاليفية للممول. ثانياً: مناهضة مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون بالتمييز غير المبرر بين أفراد الفئة الخاضعة للضريبة؛ وبين فئات أخرى من العاملين المصريين في الخارج ممن لم يتحقق في شأن عملهم عنصر التبعية الذي يشترطه القانون للخضوع للضريبة. ثالثاً: إخفاق المشرع في معالجة الأزواج الضريبي بنصه على أن يخصم من وعاء الضريبة، الضريبة الأجنبية المسددة عن ذات الإيراد، بينما الصحيح أن تخصم الضريبة الأجنبية من الضريبة التي فرضها هذا القانون. رابعاً: الخروج على مبدأ إقليمية الضريبة الذي اعتنقته الدولة وأخذت به في قانون الضريبة الموحدة باعتباره الشريعة العامة للنظام الضريبي بما لاوجه معه للخروج على هذا المبدأ، لما في ذلك من إخلال بالعدالة في توزيع الأعباء والتكاليف العامة وبقواعد فرض الضرائب وبأسس جباية الأموال العامة. خامساً: أن تعليق تجديد الإعارة أو الإجازة على تقديم ما يفيد سداد الضريبة المشار إليها ينطوي على تقييد لحق العمل وحرية التنقل والهجرة المؤقتة. وحيث إن من المقرر وعلى ما جري عليه قضاء هذه المحكمة- أن الضريبة فريضة مالية تقتضيها الدولة جبراً من المكلفين بأدائها إسهاماً من جهتهم في أعبائها وتكاليفها العامة. وهم يدفعونها لها بصفة نهائية، ودون أن يعود عليهم نفع خاص من وراء التحمل بها، فلا تقابلها خدمة محددة بذاتها بذلت من أجلهم، وعاد عليهم مردودها. ومن ثم كان فرضها مرتبطاً بمقدرتهم التكاليفية، ولاشأن لها بما آل إليهم من فائدة بمناسبتها، وإلا كان ذلك خلطاً بينها وبين الرسم، إذ يستحق مقابلاً لنشاط خاص أتاه الشخص العام -وعوضاً عن تكلفته- وإن لم يكن بمقدارها. وحيث إن السلطة التشريعية هي التي تقبض بيدها على زمام الضريبة العامة، إذ تتولى بنفسها تنظيم أوضاعها بقانون يصدر عنها، متضمناً تحديد وعائها، وأسس تقديره، وبيان مبلغها، والملتزمين أصلاً بأدائها، والمسؤولين عنها، وقواعد ربطها وتحصيلها، وتوريدها، وكيفية أدائها، وضوابط تقادمها، وما يجوز أن يتناولها من طعون اعتراضاً عليها، ونظم خصم بعض المبالغ أو إضافتها لحسابها، وغير ذلك مما يتصل ببنيان هذه الضريبة -عدا الإعفاء منها- إذ يجوز أن يتقرر في الأحوال التي يبينها القانون. وإلى هذه العناصر جميعها يمتد النظام الضريبي في جمهورية مصر العربية في إطار من قواعد القانون العام، متخذاً من العدالة الاجتماعية -وعلى ما تنص عليه المادة ٣٨ من الدستور -مضموناً وإطاراً، وهو ما يعنى بالضرورة، أن حق الدولة في اقتضاء الضريبة لتنمية مواردها، وإجراء ما يتصل بها من آثار عرضية، ينبغي أن يقابل بحق الملتزمين أصلاً بها والمسؤولين عنها، في تحصيلها وفق أسس موضوعية يكون إنصافها نافياً لتحيفها، وحيدتها ضماناً لا اعتدالها. وحيث إن البين من نص المادة الأولى من القانون المطعون فيه ما يأتي: أولاً: إن فقرتها الأولى قضت بفرض الضريبة

على الأجور والمرتبات ومافى حكمها التى يتقاضاها العاملون المصريون فى الخارج ممن يزاولون عملا لدى الغير يتوافر فيه عنصر التبعية. ثانيا: إنه عملا بفقرتها الثانية لا يخضع لهذه الضريبة المهاجرون هجرة دائمة الذين تتوافر فيهم الشروط الواردة فى المادة (٨) من قانون الهجرة ورعاية المصريين فى الخارج الصادر بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٣. ثالثا: أن غير هؤلاء المهاجرين هجرة دائمة من المصريين العاملين فى الخارج ويحصلون على دخل من عملهم الذى لا يتوافر فيه عنصر التبعية يظلون بمنأى عن هذه الضريبة. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن النصوص القانونية - وأيا كان مضمونها- تعتبر مجرد وسائل تدخل بها المشرع لتنظيم موضوع محدد. ومن خلال ربطها بأعراضها -وبافتراض مشروعيتها- واتصالها عقلا بها، تتحدد دستوريتها. وإذ كانت المقاصد الأصلية لهذه الضريبة -على نحو ما كشفت عنه المذكرة الإيضاحية للقانون- تتمثل فى إنماء موارد الدولة إيفاءً لنفقاتها العامة، ولكى يؤدى المصريون العاملون فى الخارج جزءاً من الدين الواجب عليهم أداءه مقابل تعليمهم وتنشئتهم وإعدادهم للعمل فى الخارج، وحتى يتحقق الانتماء الوطنى بتحميل العاملين فى الخارج جزءاً من عبء النفقات العامة للدولة، بما يحقق تكافل أبناء مصر داخلها وخارجها فى بناء وتنمية الوطن. إذ كان ذلك، فإن مانصت عليه المادة الأولى من هذا القانون من قصر فرض الضريبة على الأجور والمرتبات -ومافى حكمها- التى يتقاضاها العاملون المصريون فى الخارج ممن يزاولون عملا لدى الغير يتوافر فيه عنصر التبعية، مخرجا بذلك من نطاقها ما يجنيه مصريون آخرون من حصيله عملهم فى الخارج لا لشيء إلا لكون عملهم لا ينطوى على تلك التبعية؛ يكون متصادما مع المقاصد الأصلية للقانون المطعون فيه، ذلك أن صفة المواطنة ليست حكرا على الطائفة الأولى وحدها دون الثانية، كما أن التكافل فى بناء وتنمية الوطن عن طريق التحمل بعبء الضرائب والتكاليف العامة يشمل المصريين جميعا -كل بحسب مقدرته التكاليفية- التزاماً بما نص عليه الدستور فى المادة الرابعة من كفالة عدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة، وفى المادة السابعة من إقامة المجتمع على التضامن الاجتماعى؛ ومن ثم يكون اتخاذ عنصر التبعية فى العمل لدى الغير بالخارج معياراً مُحدداً للخاضعين للضريبة التى فرضها القانون المطعون فيه، مفتقداً للرابطة المنطقية التى تصل الضريبة بأهدافها المبتغاة. وحيث إن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون -وبقدر تعلقه بالحدود التى تباشر فيها هذه المحكمة ولايتها- مؤداه أنه لا يجوز أن تخل السلطاتان التشريعية أو التنفيذية فى مباشرتهما لاختصاصاتهما التى نص عليها الدستور، بالحماية المتكافئة للحقوق جميعها، سواء فى ذلك تلك التى نص عليها الدستور أو التى ضمنها المشرع. ومن ثم كان هذا المبدأ عاصما من النصوص القانونية التى يقيم بها المشرع تمييزا غير مُبرر تتنافر به المراكز القانونية التى تتماثل عناصرها، فلا تكون وحدة بنائها مدخلا لوحدة تنظيمها، بل تكون القاعدة القانونية التى تحكمها، إما مجاوزة باتساعها أوضاع هذه المراكز، أو قاصرة بمداها عن استيعابها. لما كان ذلك، وكان القانون المطعون فيه قد استبعد من دائرة تطبيقه فئة من العاملين المصريين فى الخارج، هم الذين لا يتوافر فى عملهم عنصر التبعية بينما أخضع لأحكامه أولئك الذين يتوافر فى عملهم ذلك العنصر، فإن هذا التمييز وقد قام على غير أسس موضوعية تبرره، يصم المبدأ الذى اعتنقه ذلك القانون بالإخلال بالمساواة التى كفلتها المادة ٤٠ من الدستور. وحيث إن الضريبة التى يكون

أداؤها واجبا وفقاً للقانون -وعلى ما تدل عليه المادتان ٦١ و ١١٩ من الدستور- هي التي تتوافر لها قوابلها الشكلية وأسسها الموضوعية. وتقوم على العدالة الاجتماعية التي فرضتها المادة ٣٨ من الدستور كأساس للنظام الضريبي، والتي ينافيها أن يقتصر فرض الضريبة على فئات دون أخرى رغم توافر مناط استحقاقها فيهم جميعاً، مما يعد إخلالاً بحقوق الفئات التي أخضعها القانون للضريبة -بتحميلهم وحدهم أعباءها كاملة- وإعفاء الآخرين منها دون مقتضى. وحيث إن الحماية التي كفلها الدستور لحق الملكية الخاصة -وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة- تمتد إلى كل حق ذي قيمة مالية، سواء أكان هذا الحق شخصياً أم عينياً أم كان من حقوق الملكية الفنية أو الأدبية أو الصناعية؛ وهو ما يعنى اتساعها للأموال بوجه عام؛ وكان القانون المطعون فيه قد انعكس أثره سلباً على عناصر الذمة المالية الإيجابية للممول منتقاصاً منها دون مقتضى، فإنه يكون قد تضمن -بذلك- عدواناً على الملكية الخاصة بالمخالفة للمادتين ٣٢ و ٣٤ من الدستور. وحيث إن العوار الدستوري الذي يصرم الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون الطعين - طبقاً للتفصيل متقدم الذكر- يهدم ببيان هذه الضريبة من أساسه؛ ذلك أن تصحيح نطاقها ليشمل كل من يتوافر فيه مناط استحقاقها، ينعكس تأثيره حتماً على سائر نصوصه، وعلى الأخص تلك المتضمنة تعيين وعائها وتحديد سعرها وشرائحها وحدود وأحوال الإعفاء منها وبيان طرائق وإجراءات تحصيلها. وحيث إن القضاء بعدم دستورية الفقرة الأولى المشار إليها، يؤدي بحكم اللزوم العقلي- إلى سقوط باقي نصوص القانون رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٩٤ برمتها، ودون حاجة إلى بيان المثالب الدستورية الأخرى التي اعتورتها -وذلك لارتباط هذه النصوص بالفقرة الأولى ارتباطاً لا يقبل التجزئة بحيث تكون معها كلاً واحداً لا يتجزأ، مما لا يتصور معه أن تقوم لهذه النصوص قائمة بغير تلك الفقرة، أو إمكان أعمال أحكامها في غيبتها. وحيث إنه عن طلب المدعين التصدي لدستورية القرار بقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ بتعديل الفقرة الثالثة من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا -استناداً إلى المادة ٢٧ من قانونها- فإنه بعد أن انتهى قضاء هذه المحكمة إلى عدم دستورية الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون الطعين وسقوط باقي مواده تبعاً لذلك، بما مؤداه انعدام أي أساس قانوني لمطالبتهم بالضريبة، فإنه يتعين الانتفات عن هذا الطلب.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٩٤ بفرض ضريبة على أجور ومرتبات العاملين المصريين في الخارج وبسقوط باقى نصوصه الأخرى، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

رئيس المحكمة

أمين السر

صدر هذا الحكم من الهيئة المبينة بصدده أما السيد المستشار / محمد على سيف الدين الذى سمع المرافعة وحضر المداولة ووقع مسودة هذا الحكم، فقد جلس بدله عند تلاوته السيد المستشار ماهر البحيرى.

* * *

١١- الحكم بعدم دستورية نص المادة ٣٤ مكرراً (٢) من قرار وزير العدل رقم ٤٨٥٣ لسنة ١٩٩١ بتنظيم صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء الهيئات القضائية، المعدل بالقرار رقم ٤٤٠ لسنة ١٩٨٦، وذلك فيما تضمنه من وقف صرف المبلغ الشهري الإضافي إذا التحق العضو بعمل داخل البلاد يتقاضى عنه دخلاً، وبسقوط عبارة "المكافآت والبدايات"

(قضية رقم 72 لسنة 20 قضائية)

حالة المادة القانونية:

المادة ٣٤ مكرراً (٢) من قرار وزير العدل رقم ٤٨٥٣ لسنة ١٩٩١ بتنظيم صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء الهيئات القضائية.

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٦ نوفمبر سنة ١٩٩٩ الموافق ٢٨ رجب سنة ١٤٢٠هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/محمد ولي الدين جلال..... رئيس المحكمة وعضوية السادة المستشارين الدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيري ومحمد علي سيف الدين وعدي محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله وعلي عوض محمد صالح.

وحضور السيد المستشار / عبد الوهاب عبد الرازق حسن.....

رئيس هيئة المفوضين

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

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٧٢ لسنة ٢٠ قضائية " دستورية.....

الإجراءات

بتاريخ الثاني من إبريل سنة ١٩٩٨، أودع المدعي صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالباً الحكم بعدم دستورية نص المادة ٣٤ مكرراً (٢) من قرار وزير العدل رقم ٤٨٥٣ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقرار رقم ٤٤٠ لسنة ١٩٨٦ فيما تضمنه من وقف صرف المبلغ الشهري الإضافي إذا التحق العضو بعمل داخل البلاد يتقاضى عنه دخلاً.

قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعى كان قد تقدم لدائرة طلبات رجال القضاء بمحكمة النقض بالطلب رقم ٩٢ لسنة ٦٦ قضائية "رجال القضاء" ضد المدعى عليه الثالث وآخرين، طالباً الحكم - وفقاً لطلباته الختامية - أولاً: بأحقية في صرف معاشه المستحق له كرئيس سابق لمحكمة استئناف القاهرة منذ تعيينه محافظاً للبحيرة في ١٩٩٢/٥/٦ حتى انتهاء عمله بها في ١٩٩٦/١/١٦، ثانياً: أحقيته في صرف متجمد المبلغ الشهري الإضافي من صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية عن ذات المدة، وأبدى المدعى بياناً لطلبه أنه عين رئيساً لمحكمة استئناف القاهرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٠٦ لسنة ١٩٩٠، وبتاريخ ١٩٩٠/١٢/٢ صدر قرار وزير العدل بتسوية معاشه لبلوغه سن الستين مع بقائه في الخدمة حتى ١٩٩١/٦/٣٠، واستمر في تقاضى المعاش الشهري المستحق له حتى أوفقت الهيئة القومية للتأمين والمعاشات صرفه لتعيينه محافظاً للبحيرة في ١٩٩٢/٥/٦، كما امتنع صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء الهيئات القضائية عن صرف المبلغ الشهري الإضافي المقرر بمقتضى نص المادة ٣٤ مكرراً (١) من قرار وزير العدل رقم ٤٨٥٣ لسنة ١٩٨١ المعدل بقراره رقم ٤٤٠ لسنة ١٩٨٦ والمستحق للمحالين إلى التقاعد من أعضاء الهيئات القضائية. وأثناء نظر الطلب دفع المدعى بعدم دستورية نص المادة ٣٤ مكرراً (٢) من قرار وزير العدل المشار إليه فيما تضمنه عنه دخلاً، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدياً دفعه وصرحت له بإقامة الدعوى الدستورية، فقد أقام الدعوى الماثلة. وحيث إن القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٥ بإنشاء صندوق للخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء الهيئات القضائية يقضي في المادة الأولى منه بأن ينشأ بوزارة العدل صندوق تكون له الشخصية الاعتبارية، وتخصص له الدولة الموارد اللازمة لتمويل وكفالة الخدمات الصحية والاجتماعية للأعضاء الحاليين والسابقين وأسرهم، على أن يصدر بتنظيم هذا الصندوق وقواعد الإنفاق منه قرار من وزير العدل بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية. وإعمالاً لأحكام هذا القانون أصدر وزير العدل القرار رقم ٤٨٥٣ لسنة ١٩٨١ بتنظيم صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء الهيئات القضائية متضمناً الأغراض التي يقوم هذا الصندوق على تحقيقها ووسائل تنفيذها ومتابعتها، وصور الخدمات الصحية والاجتماعية التي يقدمها ومداها، ثم أصدر وزير العدل القرار رقم ٤٤٠ لسنة ١٩٨٦ في شأن صرف مبلغ شهري إضافي لأصحاب المعاشات من أعضاء الهيئات القضائية والمستحقين عنهم، مضيفاً بمقتضاه إلى قراره رقم ٤٨٥٣ لسنة ١٩٨١ خمس مواد جديدة من بينها المادتان ٣٤ مكرراً (١) و ٣٤ مكرراً (٢) اللتان تجريان على النحو الآتي: مادة ٣٤ مكرراً (١): "يصرف لكل من استحق أو يستحق معاشاً من أعضاء الهيئات القضائية المنصوص عليها في القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٥ وانتهت خدمته فيها للعجز، أو ترك الخدمة بها لبلوغ سن التقاعد، أو أمضى في عضويتها مدداً مجموعها خمسة عشر عاماً على الأقل، مبلغ شهري إضافي.. عن كل سنة من مدد العضوية وتعويض الدفعة الواحدة، بما فيها

المدد المحسوبة بالقرار بقانون رقم ٨٥ لسنة ١٩٧١ بجواز إعادة تعيين بعض أعضاء الهيئات القضائية إلى وظائفهم الأصلية، ومدد الإعارة والندب والإجازات والبعثات والمنح والتجنيد والاستبقاء والاستدعاء للاحتياط، دون مضاعفة أية مدة ولا إضافة مدد أخرى زائدة أو اعتبارية أو افتراضية، ويجبر كسر الشهر شهراً وتحسب كسور الجنيه جنيهاً...". مادة ٣٤ مكرراً (٢) والتي أضحت نصها بعد حكم المحكمة الدستورية العليا الصادرة في الدعوى رقم ٢٩ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" كالتالي: "يوقف صرف المبلغ الشهري الإضافي إذا التحق العضو بعمل داخل البلاد يتقاضى عنه دخلاً عدا المكافآت والبدلات، أو التحق بأي عمل خارجها، أو مارس مهنة تجارية في الداخل أو الخارج، ويعود الحق في صرفه في حالة ترك العمل أو المهنة. ويمتنع صرف المبلغ الشهري الإضافي لم أنهيت خدمته بحكم جنائي أو تأديبي، ومن أحيل إلى المعاش أو نقل إلى وظيفة أخرى لسبب يتصل بتقارير الكفاية أو لفقد الثقة والاعتبار أو فقد أسباب صلاحية لغير الأسباب الصحية، ولمن استقال أثناء نظر الدعوى التأديبية أو الطلب المتعلق بالصلاحية أو أثناء اتخاذ أية إجراءات جنائية ضده". وحيث إن من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن المصلحة في الدعوى الدستورية - وهي شرط لقبولها - مناطها ارتباطها بصله منطقية بالمصلحة التي يقوم به النزاع الموضوعي، وذلك بأن يكون الحكم الصادر في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة أمام محكمة الموضوع؛ وكان النزاع الموضوعي يدور حول حرمان المدعى من المبلغ الشهري الإضافي بسبب التحاقه بعمل داخل البلاد يتقاضى عنه مرتباً - وهو تعيينه محافظاً للبحيرة في الفترة من ١٩٩٢/٥/٦ حتى ١٩٩٦/١/١٦ - فإن نطاق الطعن المائل ينحصر فيما ينص عليه صدر المادة ٣٤ مكرراً (٢) المشار إليها من وقف صرف المبلغ الشهري الإضافي إذا التحق العضو بأي عمل داخل البلاد يتقاضى عنه دخلاً ولا يمتد إلى غير ذلك من أحكامها. وحيث إن المدعى يعني على النص المطعون فيه - محدداً إطاراً على النحو المتقدم - أنه يضع قيوداً جائرة على حق العمل بالمخالفة لحكمة المادة ١٣ من الدستور، كما أنه يتضمن اعتداء على الملكية الخاصة التي كفل الدستور صونها بنص المادتين ٣٢، ٣٤ سيما وأن حق العمل يعد أداة تكوين هذه الملكية في الأغلب من الأحوال، إضافة إلى ما تضمنه النص الطعين من إخلال بمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة ٤٠ من الدستور إذ أنه يقضي بمنح المبلغ الشهري الإضافي لبعض أعضاء الهيئات القضائية الذين يزاولون أعمالاً يتقاضون عنها مقابل ماديًا يتمثل في مكافأة أو بدل في حين حجب صرفه عن زملائهم الذين قد يزاولون ذات العمل إذا كانوا يتقاضون مقابل ماديًا في غير صورة المكافأة أو البدل. وحيث إن هذا النعي شديد في جوهره، ذلك أن البين من أحكام الدستور بما يحقق تكاملها ويكفل عدم انعزال بعضها عن بعض في إطار الوحدة العضوية التي تجمعها وتوصون ترابطها، أن حق العمل وفقاً لنص المادة ١٣ من الدستور، لا يمنح تفضلاً، ولا يتقرر إيثراً، ولا يجوز إهداره أو تقييده بما يعطل جوهره، بل يعتبر أدائه واجباً لا يفصل عن الحق فيه، ومدخلاً إلى حياة لائقة قوامها الاطمئنان إلى غد أفضل، وبها تتكامل الشخصية الإنسانية من خلال إسهامها في تقدم الجماعة وإشباع احتياجاتها، بما يصون للقيم الخلقية روافدها. وكلما كان العمل ذهنياً قائماً على الابتكار، كان لصيقاً بحرية الإبداع، وصار تشجيعه مطلوباً عملاً بنص المادة ٤٩ من الدستور التي تكفل لكل مواطن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني

والتقافي مع ضمان وسائل تشجيعاً، مؤكدة بذلك أن لكل فرد مجالاً حراً لتطوير ملكاته وقدراته، فلا يجوز تحيبتها أو فرض قيود جائرة تحد منها، ذلك أن حرية الإبداع تمثل جوهر النفس البشرية وأعمق معطياتها. وصقل عناصر الخلق فيها وإذكائها، كافل لحيويتها، فلا تكون هامة، بل إن التقدم في عديد من مظاهره يرتبط بها. وحيث إن الملكية الخاصة - التي كفل الدستور صونها بنص المادتين ٣٢، ٣٤ - ترتد في عديد من جوانبها ومصادرها؛ وكذلك في الأعم من صورها إلى ضمان حق العمل باعتباره أداة تكوينها ووسيلة تراكمها في الأغلب وقد جرى قضاء هذه المحكمة، على أن الدستور - إعلاء من جهته لدور الملكية الخاصة، وتوكيداً لإسهامها في صون الأمن الاجتماعي - كفل حمايتها لكل فرد، 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 الدستور بما قدره ضرورياً لصونها، معبداً بها وكافلاً من خلالها للتنمية الاقتصادية والاجتماعية أهم أدواتها، مهيمناً عليها ليختص صاحبها دون غيره بثمارها ومنتجاتها فلا يرده عنها معند، بل يقيها الدستور والقانون تعرض الأعيان لها سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها بما يُعِينها على أداء دورها. وحيث إن الخدمات الاجتماعية والصحية التي كفلها الصندوق الخاص بها لأعضاء الهيئات القضائية الحاليين والسابقين وشمل بها أسرهم، لا تعتبر من أعمال التبرع التي يقدمها الصندوق لمستحقيها، بل توخى المشرع بتقريرها أن تعينهم - مع المعاش الأصلي - على إشباع الحد الأدنى من احتياجاتهم بثاً للاطمئنان في نفوسهم، فلا يجوز حجبها أو الرجوع فيها أو وقفها بما يعطل حقوقاً كفلها الدستور لكل مواطن. وحيث إن الأمانة العامة للمجلس الأعلى للهيئات القضائية، كانت قد أعدت مذكرة عرضتها على هذا المجلس في ٣٠ من يناير سنة ١٩٨٦ مرفقاً بها مشروع القرار المطعون فيه، متضمناً تعديل القرار السابق عليه، وكافلاً - ولأول مرة - تقرير مبلغ شهري إضافي لأعضاء الهيئات القضائية باعتباره معاشاً تكميلياً يواجهون به الارتفاع المتزايد في الأسعار، فضلاً عن انتقاص دخولهم بدرجة كبيرة بعد إحالتهم إلى التقاعد، مما اقتضى موازنتها بهذا المبلغ الشهري الإضافي. وحيث إن ما تقدم مؤداه، أن هذا المبلغ مكمل للمعاش الأصلي لأعضاء الهيئات القضائية، وأنهما معاً يتضافران في مجال ضمان الحد الأدنى لمتطلباتهم المعيشية ولا يجوز بالتالي أن يكون الحق في المبلغ الشهر الإضافي حائلاً دون امتهان عضو الهيئة القضائية - بعد تقاعده - أعمال يمارسها أو تقلده وظائف لا يكون بها طاقة عاطلة، ومن غير المتصور وقد تتوخى القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٥ المشار إليه - على ما يبين من تقرير اللجنة التشريعية - تقرير قواعد موحدة للرعاية الصحية والاجتماعية تضم أعضاء الهيئات القضائية وأسره، أن يكون الحق في الحصول عليها معلقاً في شرط الامتناع عن العمل وهو أحد الحقوق التي كفلها الدستور لكل مواطن، ولا يسوغ كذلك - في منطلق الأمور - أن يرتد النص المطعون فيه عن قيم الحق والعدل، ليجبها دون سند من الدستور، عن هؤلاء الذين كفلوا دوماً إرساء مقوماتها. وحيث إن مبدأ المساواة - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - ليس مبدأ تلقينياً جامداً منافياً للضرورة العملية، ولا هو بقاعدة صماء تنبذ صور التمييز جميعها، ولا كافلاً لتلك الدقة الحسابية التي تقتضيها موازين العدل المطلق بين الأشياء، وإذا جاز للسلطة التشريعية أن تتخذ بنفسها ما تراه ملائماً من التدابير، لتنظيم موضوع محدد؛ وأن تغاير من خلال

هذا التنظيم - وفقاً لمقاييس منطقية- بين مراكز لا تتحد معطياتها، أو تتباين فيما بينها في الأسس التي تقوم عليها، إلا أن ما يصون مبدأ المساواة، ولا ينقض محتواه، هو ذلك التنظيم الذي يقيم تقسيماً تشريعياً ترتبط فيه النصوص القانونية التي يضمها، بالأغراض المشروعة التي يتوخاها، فإذا قام الدليل على انفصال هذه النصوص عن أهدافها، أو كان اتصال الوسائل بالمقاصد واهياً، كان التمييز انفلاتاً وعسفاً، فلا يكون مشروعاً دستورياً. وحيث إن النص المطعون فيه، وإن وحد بين أعضاء الهيئات القضائية في شأن الأسس التي يتم على ضوئها حساب معاشهم التكميلي ممثلاً في المبلغ الشهري الإضافي، إلا أنه كفل اقتضاه لمن يباشرون عملاً يتقاضون عنه بدلاً أو مكافأة، ومنعه عن يزاولون عملاً داخل البلاد يتقاضون عنه دخلاً، مخالفاً بذلك مبدأ المساواة بين أشخاص تتماثل مراكزهم القانونية، إذ ليس مفهوماً أن يكون العمل مباحاً إذا كان أجره محدد في شكل بدل أو مكافأة؛ ومحظوراً إذا اتخذ الأجر تسمية أخرى. فضلاً عن ذلك فإن النص المطعون فيه يفتح للتحايل أبواباً عريضة، إذ يمكن دائماً تسمية مقابل العمل بالبدل أو المكافأة بغض النظر عن حقيقته، ومن غير المتصور أن يكون التمييز بين صور الأعمال تحكيمياً، ولا أن يناهض التمييز التشريعي أحد الحقوق التي كفلها الدستور، وليس حق العمل إلا وثيق الصلة بالملكية وبالحرية الشخصية وبالحق في الإبداع، وجميعها من الحقوق التي حرص الدستور على صونها، وإهدارها أو تقييدها لا يستند إلى مصلحة مشروعة، بل يناقضها. وحيث إن النص المطعون فيه، - فيما قرره من وقف صرف المبلغ الشهري الإضافي بالنسبة لمن يلتحق بعمل داخل البلاد يتقاضى عنه دخلاً - قد جاء بذلك مخالفاً لأحكام المواد ١٣، ٣٢، ٣٤، ٤٠، ٤١، ٤٩ من الدستور. وحيث إن القضاء بعدم دستورية النص الطعين يؤدي لزاماً إلى سقوط عبارة "عدا المكافآت أو البدلات" إذ لا تعدو أن تكون استثناء من الحكم الوارد بذات النص، فيسقط الاستثناء تبعاً للقضاء بعدم دستورية ذلك النص.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص المادة ٣٤ مكرراً (٢) من قرار وزير العدل رقم ٤٨٥٣ لسنة ١٩١ بتنظيم صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء الهيئات القضائية، المعدل بالقرار رقم ٤٤٠ لسنة ١٩٨٦، وذلك فيما تضمنه من وقف صرف المبلغ الشهري الإضافي إذا التحق العضو بعمل داخل البلاد يتقاضى عنه دخلاً، وبسقوط عبارة "المكافآت والبدلات" وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٢- الحكم بعدم دستورية المادة ١٠٩ من مجموعة الأرمن الأرثوذكس للأحوال الشخصية

(قضية رقم 81 لسنة 18 قضائية)

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٤ ابريل سنة ١٩٩٨ الموافق ٧ ذو الحجة

١٤١٨

برئاسة السيد المستشار الدكتور/عوض محمد عوض المر.... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين الدكتور محمد إبراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين
جلال ونهاد عبد الحميد خلاف وفاروق عبد الرحيم غنيم وحمدي محمد على وسامى
فرج يوسف.

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

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

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٨١ لسنة ١٨ قضائية

"دستورية....."

المقامة من

السيدة / لوسى أرئين أفيديسىان

ضد

- ١ - السيد / رئيس الجمهورية
- ٢ - السيد / رئيس مجلس الوزراء
- ٣ - السيد / رئيس اللجنة التشريعية بمجلس الشعب
- ٤ - السيد / بطريك الأرمن الأثوذكس بالقاهرة
- ٥ - السيد / رفانت هواجيم أرئين سيركاجيان
- ٦ - السيدة / أراكس تروس بورتالتيان

الإجراءات

بتاريخ ٢٠ يوليو سنة ١٩٩٦، أودعت المدعية صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبة الحكم بعدم دستورية المادتين ١٠٧، ١٠٩ من مجموعة الأحوال الشخصية لطائفة الأرمن الأرثوذكس. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها

الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى، واحتياطيا بتفويض الرأي للمحكمة الدستورية العليا بما تراه متفقا وأحكام الدستور. وقدم المدعى عليهما الخامس والسادسة، مذكرة طلبا فيها الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى واحتياطيا برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعى عليهما الخامس والسادسة، كانا قد أقاما ضد المدعية دعواهما رقم ١٠٧ لسنة ١٩٩٣ التي طلبا فيها الحكم بسلب حضانتها لابنتيهما ناتالي وميلاني، وتسليمهما للمدعى عليها السادسة - جدتهما - لتتولى شئون حضانتهم تحت إشراف والدهما، المدعى عليه الخامس. وقد قررت محكمة مصر الجديدة الجزئية للأحوال الشخصية إحالة الدعوى إلى محكمة الزيتون الجزئية للأحوال الشخصية حيث قيدت برقم ١١٠٥ لسنة ١٩٩٤ جزئي أحوال شخصية ملى الزيتون، وفيها قضت هذه المحكمة حضوريا بضم الطفلة ناتالي إلى جدتها لأبيها، فأستأنفت المدعية هذا الحكم، وقيد استئنافها برقم ٩١٩ لسنة ١٩٩٥، ثم دفعت أثناء نظره بعدم دستورية المادتين ١٠٧ و ١٠٩ من مجموعة الأحوال الشخصية لطانفة الأرمن الأرثوذكس. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت للمدعية باتخاذ إجراءات الطعن بعدم الدستورية، فقد أقامت الدعوى الماثلة. وحيث إن المادتين ١٠٧ و ١٠٩ من مجموعة الأحوال الشخصية للأرمن الأرثوذكس، تجريان على النحو الآتي: مادة ١٠٧: عند حصول طلاق وعند انقضاء السن المحددة في المادة (١٠٩) يعهد بالسلطة الأبوية إلى الزوج الذي حصل على حكم الطلاق إلا إذا رأت المحكمة من الأنفع للأولاد أن تأمر - من تلقاء نفسها أو بناء على طلب العائلة أو الرئيس الديني - أن يعهد بهم جميعا أو بعضهم إلى الزوج الآخر. أو إلى أحد الأقرباء أو إلى شخص أجنبي. مادة ١٠٩: تحضن الأم ولدها أثناء الزواج وبعد فسخه إلى أن يبلغ السابعة إذا كان ذكرا، وإلى التاسعة إذا كان أنثى. وللمحكمة أن ترفع سن الحضانة إلى التاسعة بالنسبة للذكر، وإلى الحادية عشرة بالنسبة للأنثى. وحيث إن المدعية تنعى على المادتين ١٠٧ و ١٠٩ المشار إليهما، مخالفتها لنص المادتين ١٠ و ٤٠ من الدستور تأسيسا على أن الحضانة احتياج طبيعي واجتماعي وإنساني لاتوفره للصغير غير أمه بحنانها الطبيعي، وبفطرتها التي تدنيها من الصغير، وتجعلها أرفق به من غيره. ولايجوز التمييز فيها - وبالنظر إلى طبيعتها وانتقاء اتصالها بالعقيدة في جوهر أحكامها - بين الصغار تبعا لديانتهم، وعلى الأخص في مجال علاقة الأم بصغيرتها التي تكون أحوج إلى أمها بعد البلوغ الطبيعي لتبسط عليها رعايتها حتى الثانية عشرة من عمرها، مع جواز بقائها في كنفها حتى تتزوج، فلا تكون أمها لإعوانها لها على طرائق الحياة، ومواجهة مشكلاتها، بما يهون عليها ماشق من أمرها. وحيث إن البين من النصوص التي نظمت بها مجموعة الأرمن الأرثوذكس للأحوال الشخصية، شئون السلطة الأبوية والحضانة، أنهما أمران مختلفان، فلايعهد بالسلطة الأبوية على الولد إلا لأبيه يمارسها مباشرة عليه إلى أن يبلغ سن الرشد، إلا إذا استحال عليه من الناحية القانونية أو الفعلية مباشرتها، فإنها تنتقل عندئذ إلى الأم بقوة

القانون (المادتين ١٠٣ و ١٠٥ من هذه المجموعة) والأصل - وعملا بنص المادة ١٠٧ المطعون عليها - أن يعهد بالسلطة الأبوية - عند حصول طلاق وانقضاء سن الحضانة التي حددها المادة ١٠٩ - إلى الزوج الذي حصل على حكم به، إلا إذا رأت المحكمة أن من الأنفع للأولاد أن تأمر - من تلقاء نفسها أو بناء على طلب العائلة أو الرئيس الديني - أن يعهد بهم جميعا أو بعضهم إلى الزوج الآخر أو إلى أحد الأقرباء أو إلى شخص أجنبي. وحيث إن ذلك مؤداه أن المادة ١٠٧ المطعون عليها لاصلة لها بالسن التي حددتها مجموعة الأرمن الأرثوذكس لانتهاء الحضانة، ولا بالمقاييس التي ضبطتها بها، ولكنها تتصل بتنظيم السلطة الأبوية في بعض جوانبها، ليتم بها الأولياء في شأن الصغار أعمالا بدأتها حاضنتهم من النساء، حتى يصير الصغير مهيا للحياة، متصلا بأسبابها. وحيث إن دفاع المدعية في النزاع الموضوعي، يتوخى إبقاء حضانتها لابنتها من زوجها إلى سن الحضانة المقرر لكل صغير مسلم؛ وكان نص المادة ١٠٩ المطعون عليها، يحول بذاته دون إيجابتها إلى طلبها، فإن مصلحتها الشخصية والمباشرة تتوافر بالحكم ببطلان هذا النص. ولاينال من مصلحتها هذه، قالة أن المدعية غير أمينة على ابنتها هاتين، ذلك أن النزاع حول أحقيتها في حضانتها، وأهليتها بالتالي لموالاته شئونها، قد ينتهي لصالحها، فإذا ما قضى ببطلان نص المادة ١٠٩ المطعون عليها، زال كل أثر لها، فلاتكون سن حضانتها لابنتها محددة وفق نظم الأحوال الشخصية السارية في شأن الأرمن الأرثوذكس، بل على ضوء القواعد التي فصلتها الفقرة الأولى من المادة ٢٠ من المرسوم بقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٩، في شأن حضانة الصغير المسلم. وحيث إن ماينعاه المدعي عليها من أن أحكام الدستور القائم لايجوز تطبيقها في شأن النص المطعون فيه، لصدوره قبل العمل بهذا الدستور، مردود، بأن الطبيعة الأمرة لقواعد الدستور، وعلوها على مادونها من القواعد القانونية، وضبطها للقيم التي ينبغي أن تقوم عليها الجماعة، والتي ترتبط بها الأسرة كذلك بوصفها قاعدة بنيانها ومدخل تكوينها، تقتضى إخضاع القواعد القانونية جميعها - وأي كان تاريخ العمل بها - لأحكام الدستور، لضمان اتساقها والمفاهيم التي أتى بها، فلا تتفرق هذه القواعد - في مضامينها - بين نظم مختلفة يناقض بعضها البعض، بما يحول دون جريانها وفق المقاييس الموضوعية ذاتها التي تطلبها الدستور القائم كشرط لمشروعيتها الدستورية. وحيث إن تحديد مايدخل في نطاق مسائل الأحوال الشخصية - وفي مجال التمييز بينها وبين الأحوال العينية - وإن ظل أمرا مختلفا عليه، إلا أن عقد الزواج والطلاق وآثارهما يندرجان تحتها، لتدخل حضانة صغار المطلق من زوجته في نطاق هذه المسائل، فتحكمها قواعدها. وحيث إن المجالس المليية هي التي كان لها اختصاص الفصل في مسائل الأحوال الشخصية لغير المسلمين؛ وكان تطبيقها لشرائعهم الدينية مقارنا لاختصاصها بالفصل في نزاعاتهم المتصلة بأحوالهم الشخصية، فلا يكون قانونها الموضوعي الا قانونا دينيا. وظل هذا الاختصاص ثابتا لهذه المجالس إلى أن صدر القانون رقم ٤٦٢ لسنة ١٩٥٥ بإلغاء المحاكم الشرعية والمحاكم المليية، فقد قضى هذا القانون في مادته الأولى بأن تلغى المحاكم الشرعية والمليية ابتداء من ١/١/١٩٥٦، على أن تحال الدعاوى التي كانت منظورة أمامها حتى ١٢/٣١/١٩٥٥ إلى المحاكم الوطنية لاستمرار نظرها وفقا لأحكام قانون المرافعات. ولئن وحد هذا القانون بذلك جهة القضاء التي عهد إليها بالفصل في مسائل الأحوال الشخصية للمصريين جميعهم، فحصرها - وأي كانت ديانتهم - في جهة القضاء الوطني، إلا أن القواعد الموضوعية التي ينبغي

تطبيقها على منازعاتهم في شئون أحوالهم الشخصية، لانزال غير موحدة، رغم تشنتها وبعثرتها بين مظان وجودها وغموض بعضها أحياناً. ذلك أن الفقرة الأولى من المادة ٦ من هذا القانون، تقضى بأن تصدر الأحكام في منازعات الأحوال الشخصية التي كانت أصلاً من اختصاص المحاكم الشرعية طبقاً لما هو مقرر بنص المادة ٢٨٠ من لائحة ترتيبها الثانية على أنه فيما يتعلق بالمنازعات المتعلقة بالأحوال الشخصية للمصريين غير المسلمين، الذين تتحد طانفتهم وملتهم، وتكون لهم جهات قضائية ملية منظمة وقت صدور هذا القانون، فإن الفصل فيها يتم - في نطاق النظام العام - طبقاً لشريعتهم. وحيث إن ماتقدم مؤداه، أنه فيما عدا الدائرة المحدودة التي وحد المشرع في نطاقها القواعد الموضوعية في مسائل الأحوال الشخصية للمصريين جميعهم - كذلك التي تتعلق بمواريتهم ووصاياهم وأهليتهم - فإن المصريي غير المسلمين لا يحتكمون لغير شرائعهم الدينية بالشروط التي حددها القانون رقم ٤٦٢ لسنة ١٩٥٥ المشار إليه. بل إن المادة ٧ من هذا القانون تنص على أن تغيير الطائفة أو الملة بما يخرج أحد الخصوم عن وحدة طائفية إلى أخرى أثناء سير الدعوى، لا يؤثر في تطبيق الفقرة الثانية من المادة ٦ من هذا القانون، مالم يكن التغيير إلى الإسلام. وحيث إن المشرع وقد أحال في شأن الأحوال الشخصية للمصريين غير المسلمين - وفي إطار القواعد الموضوعية التي تنظمها - إلى شرائعهم مستلزماً تطبيقها دون غيرها في كل مايتصل بها، فإن المشرع يكون قد ارتقى بالقواعد التي تتضمنها هذه الشرائع، إلى مرتبة القواعد القانونية التي ينضبط بها المخاطبون بأحكامها، فلا يحدون عنها في مختلف مظاهر سلوكهم. ويندرج تحتها - وفي نطاق الأحوال الشخصية للأرمن الأرثوذكس - لائحتهم المعتمدة في ١٩٤٦، إذ تعتبر القواعد التي احتوتها - وعلى ماتنص عليه الفقرة الثانية من المادة ٦ من القانون رقم ٤٦٢ لسنة ١٩٥٥ المشار إليه - شريعتهم التي تنظم أصلاً مسائل أحوالهم الشخصية، بما مؤداه خضوعها للرقابة الدستورية التي تتولاها هذه المحكمة. وحيث إن الحضانة - في أصل شرعتها - هي ولاية للتربية غايتها الاهتمام بالصغير وضمان رعايته والقيام على شئونه في الفترة الأولى من حياته. والأصل فيها هو مصلحة الصغير، وهي تتحقق بأن تضمه الحضانة - التي لها الحق في تربيته - إلى جناحها باعتبارها أحفظ عليه، وأحرص على توجيهه وصيانته، ولأن انتزاعه منها - وهي أشفق عليه وأوثق اتصالاً به، وأكثر معرفة بما يلزمه وأوفر صبراً - مظلمة للصغير إبان الفترة الدقيقة التي لايسنقل فيها بأمره، والتي لايجوز خلالها أن يعهد به إلى غير مؤتمن، يأكل من نفقته، ويطعمه نزرراً، أو ينظر إليه نزرراً. ولاتقيم الشريعة الإسلامية - في مبادئها المقطوع بثبوتها ودلالاتها - ولا شريعة غير المسلمين من الأرمن الأرثوذكس - التي حدد الإنجيل المقدس ملامحها الرئيسية - لسن الحضانة تخوماً لايجوز تجاوزها، انطلاقاً من أن تربية الصغير مسألة لها خطرهما، وأن تطرق الخلل إليها - ولو في بعض جوانبها - مدعاة لضياح الولد، ومن ثم تعيين أن يتحدد مداها بما يكون كافلاً لمصلحته، وأدعى لدفع المضرة عنه، وعلى تقدير أن مدار الحضانة على نفع المحضون، وأن رعايته مقدمة على أية مصلحة لغيره، حتى عند من يقولون بأن الحضانة لاتتمحض عن حق للصغير، وإنما يتداخل فيها حق من ترعاه ويعهد إليها بأمره. وحيث إن الدستور - وفي إطار المقومات الأساسية للمجتمع التي تنتظم المصريي جميعاً، فلا يتوجهون لغيرها أو يعزلون عنها - قد أورد أحكاماً رئيسية ترعى الأسرة المصرية - سواء في خصائصها، أو على صعيد الأفراد الذين

يكونونها - هي تلك التي فصلتها المواد ٩ و ١٠ و ١١ و ١٢ من الدستور . وقد دل بها على أن الحق في تكوين الأسرة لا ينفصل عن الحق في صونها على امتداد مراحل بقائها، لتأمينها مما يخل بوحدها، أو يؤثر سلباً في ترابطها، أو في القيم والتقاليد التي تنصهر فيها، بل يزيكها كإفلا لبنيها تراحمها أوثق، ولأطفالها إشرابهم مبادءها، ومعاونتهم على صون أعراضهم وعقولهم وأموالهم وأبدانهم وعقيدتهم مما ينال منها أو يقوضها، وكذلك اختيار أنماط من الحياة يتعايشون معها، فلا تتفرق الأسرة التي تضمهم - وهي ببيان مجتمعهم - ولا تنتصل من واجباتها قبلهم، بل تتحمل مسئوليتها عنهم صحياً وتعليمياً وتربوياً. بل إن الأسرة في توجهاتها لاتعمل بعيداً عن الدين ولا عن الأخلاق أو الوطنية، ولكنها تميمها - وعلى ضوء أعمق مستوياتها وأجلها شأنًا - من خلال روافد لانقطاع لجريانها، يتصدرها إرساء أمومتها وطفولتها بما يحفظها ويرعاها، والتوفيق بين عمل المرأة في مجتمعها وواجباتها في نطاق أسرتها، وبمراعاة تابعها الأصيل بوصفها الوحدة الأولى التي تصون لمجتمعها تلك القيم والتقاليد التي يؤمن بها، تثبينا لها وتمكينا منها. وحيث إنه متي كان ماتقدم، وكانت الأسرة المصرية لا يصلحها اختيار سن للحضانة لا يكون محددًا وفقاً لتغير الزمان والمكان . ولا يقيمها كذلك انتزاع الصغير أو الصغيرة من حاضنته إغنا أو ترويعاً، أو إغفال الفروق الجوهرية بين المحضونين تبعاً لذكورتهم وأنوثتهم، وخصائص تكوينهم التي تتحدد على ضوءها درجة احتياجهم إلى من يقومون على تربيتهم وتقويمهم ووقايتهم مما يؤذيهم، وكذلك إعدادهم لحياة أفضل ينخرطون فيها بعد تهيئتهم لمسئوليتها؛ وكان تعهد المحضون - صغيراً كان أم صغيرة - بما يحول دون الإضرار بهما، مؤداه أن يكون لحضانتها سن تكفل الخير لهما في إطار من الحق والعدل . وشرط ذلك اعتدالها، فلا يكون قصرها نافياً عن حضانتهم متطلباتها من الصون والتقويم وعلى الأخص من الناحيتين النفسية والعقلية؛ ولا امتدادها مجاوزاً تلك الحدود التي تتوازن بها حضانتهم مع مصلحة أبيهم في أن يباشر عليهم إشرافاً مباشراً؛ بل تكون مدة حضانتهم بين هذين الأمرين قواماً . وهو ما نحاه المشرع بالفقرة الأولى من المادة ٢٠ من المرسوم بقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٩ - بعد تعديلها بالقانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٨٥ - من أن حق حضانة النساء ينتهي ببلوغ الصغير سن العاشرة وبلوغ الصغيرة اثنتي عشرة سنة. ويجوز للقاضي بعد هذه السن إبقاء الصغير حتى سن الخامسة عشرة والصغيرة حتى تتزوج في يد الحاضنة - ودون أجر حضانة - إذا تبين أن مصلحتها تقتضى ذلك. وحيث إن تحديد سن الحضانة على النحو المتقدم، وإن تعلق بالمسلمين من المصريين، إلا أن هذا التحديد أوثق اتصالاً بمصلحة الصغير والصغيرة اللذين تضمهما أسرة واحدة وإن بعد أبواها عن بعضهما البعض . ولا يجوز في مسألة لايتعلق فيها تحديد هذه السن بأصول العقيدة وجوهر أحكامها، أن يمايز المشرع في مجال ضبطها بين المصريين تبعاً لديانتهم، ذلك أن الأصل هو مساواتهم قانوناً ضمناً لتكافؤ الحماية التي يكفلها الدستور أو المشرع لجموعهم، سواء في مجال الحقوق التي يتمتعون بها أو على صعيد واجباتهم . والصغير والصغيرة - في شأن حضانتها - يحتاجان معاً لخدمة النساء وفقاً لقواعد موحدة لتمييز فيها . والأسرة الأرمنية هي ذاتها الأسرة المسلمة، فيما خلا الأصول الكلية لعقيدة كل منهما، وتظلم بالتالي القيم والتقاليد عينها . وإلى مجتمعهم يفيتون، فلا يكون تقيدهم بالأسس التي يقوم عليها - في مقوماتها وخصائصها - إلا تعبيراً عن انتمائهم إلى هذا الوطن واندماجهم فيه، تربوياً وخلقياً ودينياً . ومالدين الحق إلا رحمة للعالمين. وكلما

كفل المشرع لبعض أبناء الوطن الواحد حقوقاً حجبها عن سواهم على غير أسس موضوعية، كان معمقاً في وجدانهم وعقولهم اعتقاداً أو شعوراً بأنهم أقل شأنًا من غيرهم من المواطنين. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى كذلك، على أن الناس لا يميزون فيما بينهم في مجال حقهم في اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي؛ ولا في نطاق القواعد الموضوعية والإجرائية التي تحكم الخصومة عينها؛ ولا في فعالية ضمانات الدفاع التي يكفلها الدستور للحقوق التي يطلبونها؛ ولا في اقتضائها وفق مقاييس واحدة عند توافر شروط طلبها؛ ولا في طرق الطعن التي تنتظمها، بل يجب أن يكون للحقوق ذاتها، قواعد موحدة سواء في مجال التداعي بشأنها، أو الدفاع عنها، أو استئنافها، أو الطعن في الأحكام الصادرة فصلاً فيها . ولا يجوز بالتالي أن يعطل المشرع أعمال هذه القواعد في شأن فئة بذاتها من المواطنين؛ ولا أن يقلص دور الخصومة القضائية التي يعتبر ضمان الحق فيها، والنفاز إليها، طريقاً وحيداً لمباشرة حق التقاضي المنصوص عليه في المادة ٦٨ من الدستور؛ ولا أن يجرد هذه الخصومة من الترضية القضائية التي يعتبر إهدارها أو تهوينها، إخلالاً بالحماية التي يكفلها الدستور للحقوق جميعها. وحيث إن ماتتص عليه المادة ١٠٩ من مجموعة الأحوال الشخصية للأرمن من أن تحتضن الأم ولدها أثناء الزواج وبعد فسخه إلى أن يبلغ السابعة إذا كان ذكراً وإلى التاسعة إذا كان أنثى، مؤداه حرمان المحضون غير المسلم وكذلك حاضنته من حقين أساسيين: **أولهما:** مساواة صغارها بالمحضونين من المسلمين الذين لا تنتهي حضانتهم وفقاً لقانون الأحوال الشخصية إلا ببلوغ الصغير عشر سنين والصغيرة اثنتي عشرة سنة. **ثانيهما:** حق الحاضنة في أن تطلب من القاضي - وبعد انقضاء المدة الأصلية للحضانة - أن يظل الصغير تحت يدها حتى الخامسة عشرة، والصغيرة حتى تتزوج، إذا تبين أن مصلحة الصغرى تقتضى ذلك. ولئن كان الحق الأول يستمد وجوده مباشرة من الدستور، إلا أن النفاز إلى ثانيهما لا يكون إلا من خلال حق التقاضي، فلا يصدر هذا الحق بعمل تشريعي، وإلا كان ذلك نكولاً عن الخضوع للقانون، وإنكاراً لحقائق العدل في أخص مقوماتها. وحيث إنه متى كان ذلك، فإن النص المطعون فيه، يكون مخالفاً لأحكام المواد ٩ و ١٠ و ٤٠ و ٦٥ و ٦٨ من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة ١٠٩ من مجموعة الأرمن الأرثوذكس

للأحوال الشخصية.

١٣- الحكم بعدم دستورية عجز الفقرة الثانية من البند (ب) من المادة ١٨ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر فيما نص عليه من أنه "وبشرط أن يتم التنفيذ فى مواجهة المستأجر".

(قضية رقم ٨١ لسنة ١٩ قضائية)

حالة المادة القانونية:

الفقرة الثانية من البند (ب) من المادة ١٨ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٦ فبراير سنة ١٩٩٩ الموافق ٢٠ شوال سنة

١٤١٩هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/محمد ولى الدين جلال..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين فاروق عبد الرحيم غنيم و حمدى محمد على وسامى
فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد عبد القادر عبد الله.
وحضور السيد المستشار / عبد الوهاب عبد الرازق حسن.....

رئيس هيئة المفوضين

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

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٨١ لسنة ١٩ قضائية

"دستورية....."

الإجراءات

بتاريخ ٢٦ إبريل سنة ١٩٩٧، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبا الحكم بعدم دستورية البند (ب) من المادة ١٨ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى واحتياطيا برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً

برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن المدعى كان قد صدر لصالحه، بتاريخ ١٥/١٠/١٩٨٩ حكم في الدعوى رقم ١٦٨٦ لسنة ١٩٨٩ مستعجل القاهرة بطرد ورثة المرحوم حسن أحمد سلطان من العين المؤجرة لمورثهم الكائنة بالعقار رقم ٩ شارع شعيب قسم الساحل لعدم سدادهم القيمة الإيجارية المستحقة، وتأييد هذا الحكم بالاستئناف رقم ١٢٠٧ لسنة ١٩٨٩ مستأنف مستعجل القاهرة. وإذ قام المدعى بتنفيذه جبرياً، فقد نازع الورثة في صحة إجراءات التنفيذ، وأقاموا الدعوى رقم ٩٢٤ لسنة ١٩٩٢ مدنى محكمة شبرا بطلب الحكم ببطلان إجراءات التنفيذ، وبجلسة ١٩٩٣/١١/٩ قضت المحكمة ببطلان إجراءات التنفيذ، فطعن المدعى في هذا الحكم استئنافياً أمام محكمة شمال القاهرة الابتدائية، التي قضت بعدم اختصاصها وبإحالتها إلى محكمة استئناف القاهرة، فقيد أمامها برقم ١٦٢٦٨ لسنة ١١٢ قضائية، ودفع في صحيفة استئنافه بعدم دستورية نص المادة ١٨ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه فيما تضمنته من وجوب تنفيذ الحكم المستعجل بالطرد لعدم سداد الأجرة، في مواجهة المستأجر. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية الدفع وصرحت له بإقامة الدعوى الدستورية، فقد أقام الدعوى الماثلة. وحيث إن المادة ١٨ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه، تنص على أنه "لا يجوز للمؤجر أن يطلب إخلاء المكان ولو انتهت المدة المتفق عليها في العقد إلا لأحد الأسباب الآتية: - أ- الهدم الكلى أو الجزئى للمنشآت الأيالة للسقوط والإخلاء المؤقت لمقتضيات الترميم والصيانة وفقاً للأحكام المنظمة لذلك بالقوانين السارية. ب- إذا لم يقيم المستأجر بالوفاء بالأجرة المستحقة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تكليفه بذلك بكتاب موسى عليه مصحوب بعلم الوصول دون مظروف، أو بإعلان على يد محضر، ولا يحكم بالإخلاء إذا قام المستأجر قبل إقفال باب المرافعة في الدعوى بأداء الأجرة وكافة ما تكبده المؤجر من مصاريف ونفقات فعلية. ولا ينفذ حكم القضاء المستعجل بطرد المستأجر من العين بسبب التأخير في سداد الأجرة إعمالاً للشروط الفاسخ الصريح إذا ما سدد المستأجر الأجرة والمصاريف والأتعاب عند تنفيذ الحكم وبشرط أن يتم التنفيذ في مواجهة المستأجر." وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول الدعوى الماثلة تأسيساً على أن المدعى قد حصر أوجه النعى على النص الطعنين في تعارضه مع القواعد العامة في قانون المرافعات المنصوص عليها في المادتين ٢١٣ و ٢٨١ منه، وأن الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا في شأن دستورية القوانين مناطها قيام تعارض بين نص قانونى وحكم فى الدستور، ولا شأن لها بالتناقض بين التشريعات. وحيث إن هذا الدفع مردود بأن أوجه الطعن التي أوردها المدعى فى صحيفة دعواه على ذلك النص لا تقتصر على مخالفته للقواعد العامة فى قانون المرافعات، بل تشمل أيضاً مخالفته للمادة ٦٨ من الدستور التي تكفل الحق فى التقاضى للناس كافة؛ وإخلاله بتوازن العلاقة بين المؤجر والمستأجر، مساساً بالملكية الخاصة التي يحميها الدستور

في المادة ٣٤ منه. وحيث إن من المقرر- وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة- أن مناط المصلحة الشخصية المباشرة في الدعوى الدستورية- وهي شرط لقبولها- أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية مؤثراً في الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع. إذ كان ذلك، وكان النزاع المثار أمام محكمة الموضوع يدور حول بطلان إجراءات تنفيذ الحكم المستعجل الصادر في الدعوى رقم ١٦٨٦ لسنة ١٩٨٩ مستعجل القاهرة، بطرد المدعى عليهم من المكان المؤجر لعدم تنفيذه في مواجهتهم بالمخالفة لنص الفقرة الثانية من البند (ب) من المادة ١٨ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١؛ فإن ذلك يقيم المصلحة الشخصية المباشرة للمدعى في دعواه الدستورية التي يتحدد إطارها، ونطاق الخصومة فيها فيما نصت عليه تلك الفقرة في عجزها " وبشرط أن يتم التنفيذ في مواجهة المستأجر". وحيث إن البند (ب) من المادة ١٨ المشار إليها قد تناول بالتنظيم حالة الإخلاء من العين المؤجرة لعدم قيام المستأجر بالوفاء بالأجرة المستحقة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تكليفه بالسداد بكتاب موسى عليه مصحوب بعلم الوصول دون مظروف أو بإعلان على يد محضر، عاقدا الاختصاص بذلك للقضاء المستعجل ليقضى بطرد المستأجر من العين المؤجرة إعمالاً للشرط الفاسخ الصريح، شريطة أن يتم التنفيذ في مواجهة المستأجر للتحقق من علمه بحكم الطرد دون أن يغني عن ذلك العلم الفعلي ولو كان قاطعاً، وعلى خلاف ما تقضى به القواعد العامة في قانون المرافعات من الاكتفاء بإعلان الصورة التنفيذية للحكم لشخص المحكوم ضده أو في موطنه. وحيث إن البين من الأعمال التحضيرية للقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه، أن مشروعه الوارد من الحكومة إلى مجلس الشعب لم يكن يتضمن النص الطعين، وأن اللجنة المشتركة من لجنة الإسكان والمرافق العامة والتعمير ومكتب لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية رأت إضافته- بتقريرها المرفوع للمجلس في ١٩٨١/٦/١٨- بدعوى حماية المستأجرين من صدور أحكام بطردهم وتنفيذها في غيبتهم. وعند مناقشة المجلس لهذا النص بجلسته المعقودة في ١٩٨١/٦/٢٤ طالب بعض الأعضاء بحذفه لأنه يشجع المستأجر على عدم الوفاء بالأجرة إذ لا يتصور أن يجهل ما يدور بشأن مسكنه بعد أن تم التنبيه عليه بالوفاء بالأجرة ولم يدفعها، ثم رفعت ضده دعوى مستعجلة لطرده بسبب عدم سداد الأجرة، فضلاً عن أنه حتى لو فرض جدلاً صدور حكم الطرد وتنفيذه دون علم المستأجر فإنه متى قام بالوفاء عند استئنافه لحكم الطرد فسوف يلغى الحكم ويعود إلي العين المؤجرة. وحيث إن اشتراط النص الطعين أن يتم التنفيذ في مواجهة المستأجر، مؤداه أنه لا يكفي أن يتم الإعلان للمستأجر أو من ينوب عنه أو من يساكنه من أقاربه، وإنما يجب أن تتم إجراءات التنفيذ بالطرد في مواجهته، وهو ما يستوجب حضوره الشخصي أثناء مباشرة هذه الإجراءات، وذلك على خلاف القواعد العامة في تنفيذ كافة الأحكام الموضوعية منها والمستعجلة التي حددها قانون المرافعات المدنية والتجارية والتي تقضى بجواز تنفيذ الأحكام المدنية في غيبة المحكوم عليه، باعتبار أن الأمر فيها يتعلق بحق مؤكد يراد اقتضاؤه جبراً عن المدين مما لا أهمية معه لحضوره. وحيث إن حق التقاضي- وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة- يفترض ابتداءً وبداية تمكين كل متقاض من النفاذ إلى القضاء نفاذاً ميسراً لا تنقله أعباء مالية ولا تحول دونه عوائق إجرائية، وكان هذا النفاذ- بما يعنيه من حق كل شخص في اللجوء إلى القضاء

وأن أبوابه غير موصدة في وجه من يلود بها، وأن الطريق إليها معبد قانوناً - لا يتعدى كونه حلقة من حلقات حق التقاضي تكملها حلقتان أخريان لا يستقيم بدونهما هذا الحق، ولا يكتمل وجوده في غيبة أي منهما، ذلك أن قيام الحق في النفاذ إلى القضاء تكمله الحلقة الوسطى في حق التقاضي وهي تلك التي تعكس حيده المحكمة واستقلالها وحصانة أعضائها والأسس الموضوعية لضماداتها العملية، وهي بذلك تكفل بتكاملها المقاييس المعاصرة التي توفر لكل شخص حقاً مكتسباً ومتكافئاً مع غيره في محاكمة منصفة وعلنية تقوم عليها محكمة مستقلة محايدة ينشئها القانون تتولى الفصل - خلال مدة معقولة - في حقوقه والتزاماته المدنية أو في التهمة الجنائية الموجهة إليه، ويتمكن في كنفها من عرض دعواه وتحقيق دفاعه ومواجهة أدلة خصمه رداً وتعقيباً في إطار من الفرص المتكافئة، وبمراعاة أن تشكيل المحكمة، وأسس تنظيمها وطبيعة القواعد الموضوعية والإجرائية المعمول بها في نطاقها، وكيفية تطبيقها من الناحية العملية، هي التي تحدد لتلك الحلقة الوسطى ملامحها الرئيسية . متى كان ما تقدم، وكان حق التقاضي لا تكتمل مقوماته ما لم توفر الدولة للخصومة في نهاية مطافها حلاً منصفاً يمثل التسوية التي يعمد من يطلبها إلى الحصول عليها بوصفها الترضية القضائية التي يسعى إليها لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعيها، وكانت هذه الترضية - وبافتراض مشروعيتها واتساقها مع أحكام الدستور - تندمج في الحق في التقاضي باعتبارها الحلقة الأخيرة فيه، ولارتباطها بالغاية النهائية المقصودة منه برابطة وثيقة، ذلك أن الخصومة القضائية لا تقام للدفاع عن مصلحة نظرية لا تتمحض عنها فائدة عملية، وإنما غايتها اقتضاء منفعة يقرها القانون، وتحدد على ضوءها حقيقة المسألة المتنازع عليها بين أطرافها وحكم القانون بشأنها. واندمج هذه الترضية في الحق في التقاضي، مؤداً أنها تعتبر من مكوناته، ولا سبيل لفصلها عنه، وإلا فقد هذا الحق مغزاه، وأل سراباً. وحيث إن إنكار الحق في الترضية القضائية سواء بمنعها ابتداءً، أو بإقامة العراقيل في وجه اقتضاها، أو بتقديمها متباطئة متراخية دون مسوغ، أو بإحاطتها بقواعد إجرائية معيبة، لا يعدو أن يكون إهداراً للحماية التي يفرضها الدستور والقانون للحقوق التي وقع العدوان عليها، وإنكاراً للعدالة في جوهر خصائصها وأدق توجهاتها، وبوجه خاص كلما كان طريق الطعن القضائي لرد الأمور إلى نصابها ممتنعاً أو غير منتج، وكان من المقرر أنه ليس لازماً لإنكار العدالة وإهدار متطلباتها أن يقع العدوان على موجباتها من جهة القضاء ذاتها، ذلك أن السلطة التشريعية أو التنفيذية قد تفرض من العوائق ما يحول دون بلوغ الترضية القضائية، سواء عن طريق حرمان الشخص من إقامة دعواه، أو من نظرها في إطار من القواعد الموضوعية، وفق الوسائل القانونية السلمية، ومن ثم لا يعتبر إنكار العدالة قائماً في محتواه على الخطأ في تطبيق القانون، وإنما هو الإخفاق في تقديم الترضية القضائية الملائمة، وهو ما يتحقق بوجه خاص إذا كانت الوسائل القضائية المتاحة لا توفر لمن استنفدها الحماية اللازمة لصون حقوقه، أو كانت ملاحقته لخصمه للحصول على الترضية القضائية التي يأملها، لا طائل من ورائها. وبغير اقتران الترضية القضائية بوسائل تنفيذها وحمل الملزمين بها على الرضوخ لها، فإن هذه الترضية تغدو هباء منثوراً، وتفقد قيمتها من الناحية العملية، وهو ما يفيد بالضرورة إهدار الحماية التي يفرضها الدستور والمشرع - كلاهما - للحقوق على اختلافها، وتكريس العدوان عليها وتعطيل دور القضاء المنصوص عليه في المادة ٦٥ من الدستور في

مجال صونها والدفاع عنها وإفراغ حق اللجوء إليه من كل مضمون، وهو حق عنى الدستور بتوكيده في المادة ٦٨. كذلك فإن الترضية القضائية التي لا يقهر المدين بها على تنفيذها مباشرة إذا ماطل فيها، هي في واقعها خروج على مبدأ خضوع الدولة للقانون، ونكول عن تأسيس العدالة وتثبيتها من خلال السلطة القضائية بأفرعها المختلفة وتنظيماتها المتعددة، وهي السلطة التي تصدر أحكامها وفق القانون على ما تنص عليه المادة ١٦٥ من الدستور، ولا يعدو الامتناع عن تنفيذها أو عرقلة هذا التنفيذ أو تعطيله بعمل تشريعي، أن يكون عدواناً من السلطة التشريعية على الولاية الثابتة للسلطة القضائية، واقتحاما للحدود الفاصلة بين السلطتين، وهو كذلك تدخل مباشر في شئون العدالة، بما يقلص من دورها، ويناقض دلالة المادة ٧٢ من الدستور من أن الحماية القضائية للحق أو الحرية- على أساس من سيادة القانون وخضوع الدولة لأحكامها- لازمة التمكن من اقتضاها والمعاونة في تنفيذها ولو باستعمال القوة عند الضرورة. وحيث إن القول بأن ما تقرر بالنص المطعون فيه من تنفيذ حكم الطرد في مواجهة المستأجر، قد تغيا حماية المستأجر من خطر طرده بحكم مستعجل يعتبر وقتيا بطبيعته، ومبناه ظاهر الأوراق، ولا يتعمق أصل الحق المدعى به، وإن تنفيذ هذا الحكم في مواجهة مستأجر العين، هو الذي يكفل مبدأ المجابهة في التنفيذ، ويمكن المستأجر من إبداء وجهة نظره واعتراضاته في شأن حكم غير مستقر، ومعرض للإلغاء بصور حكم موضوعي في النزاع؛ مردود أولاً: بأن مؤداه امتناع تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء المستعجل جميعها بالنظر إلى طبيعتها الوقتية، حال أن طبيعتها هذه، واتصالها بأوضاع قلقة غير مستقرة، وحمائتها المؤقتة لظاهر الأمر في شأن الحقوق المتنازع عليها، لا تحول دون تنفيذها، بل إن الأحكام الصادرة في مادة مستعجلة- ويندرج تحتها الحكم الصادر بطرد المستأجر من العين المؤجرة- تعتبر نافذة نفاذاً معجلاً بقوة القانون، ضماناً لسرعة اجتناء الفائدة المقصودة منها والتي لا يجوز تأجيل الحصول عليها أو تعطيلها بناء على مجرد احتمال صدور حكم على خلافها في النزاع الموضوعي. ويزداد الأمر دقة، كلما صار الحكم الصادر بالطرد نهائياً إذ تزيد نهائيته من قوته. ومردود ثانياً: بأن المحكوم لهم من القضاء المستعجل بطرد مستأجر من العين المؤجرة، ذوو حق ظاهر يحميه المشرع، ويمنحه رعاية خاصة، فيجيز اقتضائه قبل أن يستقر بصورة نهائية. وتعليق تنفيذ الحكم الصادر في مادة مستعجلة- ولو كان نهائياً- على إجراء هذا التنفيذ في مواجهة المستأجر، مؤداه أن يظل هذا الحكم عصياً على التنفيذ دائماً كلما عن لمستأجر العين المحكوم بطرده منها بحكم نهائي، ألا يمثل بشخصه عند إجراء التنفيذ، فلا يكون إتمامه إلا معلقاً على محض إرادته إن شاء مضي بالتنفيذ إلى نهايته من خلال حضوره لإجرائته، وإن شاء أعاق التنفيذ بالتغيب عنه. ولا كذلك شأن الأحكام القضائية التي لا يجوز أن يكون إنفاذ آثارها معلقاً على محض إرادة من صدر الحكم ضده. ومردود ثالثاً: بأن النفاذ المعجل للأحكام الصادرة في مادة مستعجلة قد تقرر بقاعدة أمرت جعل هذا النفاذ واقعا بقوة القانون. وما تقرر بالنص المطعون فيه من أن تنفيذ الحكم بالطرد- وهو صادر من القضاء المستعجل- لا يجوز إلا في مواجهة المستأجر، يعتبر نكولاً جزئياً عن هذه القاعدة بالنسبة للمنازعات المشار إليها بما يخل بقوة الأحكام القضائية الصادرة فيها، والتي لا يجوز أن يسقطها المشرع عنها ولو لم يكن الحكم نهائياً، وهو ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة بتوكيدها إن الدستور كفل

استقلال السلطة القضائية بنص المادة ١٦٥ منه، وجعل هذا الاستقلال عاصما من التدخل في أعمالها أو التأثير في مجرياتها باعتبار أن شئون العدالة هو مما تستقل به السلطة القضائية، وأن عرققتها أو إعاقتها على أي نحو عدوان على ولايتها الدستورية، سواء بنقضها أو انتقاصها من أطرافها، ومن ثم تظل لأحكامها- ولو لم تكن نهائية- حجية، وهي حجية لا يجوز أن يسقطها المشرع من خلال إنهاء الآثار القانونية التي ترتبها. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان الحكم الصادر بالطرد من القضاء المستعجل مشمولاً بالنفاذ المعجل، وكان المؤجر يعتبر بمقتضى هذا الحكم متمتعاً بحق ظاهر أضيف عليه المشرع حماية خاصة تبيح له اقتضائه قبل أن يستقر بصفة نهائية، وكان الحق في التقاضي المنصوص عليه في المادة ٦٨ من الدستور لا تكتمل حلقاته إذا أعاق المشرع هذا التنفيذ من خلال تعليق صحته على مثول المستأجر بشخصه أثناء إجراءاته، مثلما هو الأمر في النزاع الراهن، وكان النص المطعون فيه بما يؤدي إليه من بطلان كل تنفيذ تم في غيبة مستأجر العين،- وقد عطل أعمال الآثار القانونية لحكم الطرد، جاعلاً تنفيذه رهناً بإرادة المستأجر- فإنه بذلك يكون قد نقض أصل الحق في التقاضي وعطل الأغراض التي يتوخاها، وأعاق وصول الترضية القضائية التي كفلها حكم الطرد لأصحابها، ومايز في مجال تنفيذ الأحكام القضائية- دون مسوغ مشروع- بين المستأجرين وغيرهم الذين يصح التنفيذ قبلهم بمجرد إعلان سند التنفيذ لشخص المدين أو في موطنه على ما تنص عليه المادة ٢٨١ من قانون المرافعات؛ ومن ثم فإن النص المطعون فيه يكون مناقضاً لأحكام المواد ٣٤ و ٤٠ و ٦٥ و ٦٨ و ٧٢ و ١٦٥ من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية عجز الفقرة الثانية من البند (ب) من المادة ١٨

من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر فيما نص عليه من أنه "وبشرط أن يتم التنفيذ في مواجهة المستأجر" وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٤- الحكم بعدم دستورية العبارة الواردة بالبند (١) من المادة ١٩ من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤، والتي تنص على أن "فصلت هيئة التحكيم في الطلب".

(قضية رقم ٨٤ لسنة ١٩ قضائية)

حالة المادة القانونية:

المادة ١٩ من قانون التحكيم فى المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ - استبدلت بالقانون ٨ لسنة ٢٠٠٠ .

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٦ نوفمبر سنة ١٩٩٩ الموافق ٢٨ رجب سنة

٥١٤٢٠

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ محمد ولى الدين جلال..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين فاروق عبد الرحيم غنيم و حمدى محمد على وعبد
الرحمن نصير والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين.
وحضور السيد المستشار/ عبد الوهاب عبد الرازق حسن

رئيس هيئة المفوضين

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

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٨٤ لسنة ١٩ قضائية

"دستورية....."

الإجراءات

بتاريخ السادس من مايو سنة ١٩٩٧، أودعت المدعية صحيفة هذه الدعوى قلم
كتاب المحكمة، طالبة الحكم بعدم دستورية نص البند (١) من المادة ١٩ من قانون
التحكيم فى المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ . وقدمت هيئة
قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى، كما قدم المدعى عليه الرابع
مذكرة طلب 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.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن
شركة ستاركو للفنادق والسياحة التى تمثلها المدعية كانت قد أبرمت اتفاق استثمار مع
المدعى عليه الرابع نص فيه على شرط التحكيم فى المنازعات التى تثور بشأن تنفيذه
ويتعذر تسويتها وديا، وإذ نشب نزاع بين الطرفين حول تنفيذ ذلك الاتفاق، فقد تقدم
المدعى عليه الرابع بطلب تحكيم إلى مركز القاهرة الإقليمى للتحكيم التجارى الدولى قيد
برقم ٤٣ لسنة ١٩٩٣، وأثناء نظره طلبت المدعية رد هيئة التحكيم على سند من أنها قد

مالت بإجراءاتها عن حيادها، إلا أن تلك الهيئة قضت بتاريخ ١٩٩٥/١١/١٠ برفض طلب الرد تأسيساً على انتفاء أسبابه، فطعن المدعية على هذا القضاء بالاستئناف رقم ٢٠٩٣٢ لسنة ١١٢ قضائية أمام محكمة استئناف القاهرة طالبة إلغاءه والقضاء برد هيئة التحكيم، وأثناء نظر الطعن دفعت بعدم دستورية البند (١) من المادة ١٩ من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ لتحويلها هيئة التحكيم الفصل في طلب ردها، وبعد أن قدرت محكمة الموضوع جدياً هذا الدفع وصرحت للمدعية برفع الدعوى الدستورية، فقد أقامت الدعوى الماثلة. وحيث إن المدعى عليه الرابع دفع بعدم قبول الدعوى للانتفاء المصلحة وذلك من وجهين: أولهما: أن إبطال النص المطعون فيه لن يحقق للمدعية أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزها القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية عما كان عليه عند رفعها وذلك باعتبار أن دور المحكمة الاستئنافية يقتصر على التحقق من توافر أو عدم توافر أسباب الرد أياً كان القانون الذي تطبقه، فضلاً عن أن من شأن القضاء بعدم الدستورية انعدام السند القانوني للمدعية في طلب الرد، ونشوء فراغ تشريعي يحول بين محكمة الموضوع ومضيها في نظر الطعن المقام منها. ثانيهما: أنه وقد صدر حكم هيئة التحكيم في النزاع الموضوعي بتاريخ ١٩٩٥/١١/١٥، وهو حكم نهائي غير قابل للطعن، فإنه لم يعد ثمة نزاع قائم ومطروح أمام محكمة الموضوع يمكن إنزال قضاء المحكمة الدستورية العليا عليه. وحيث إن هذا الدفع بوجهيه مردود، بأن المصلحة الشخصية المباشرة وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية- مناطها ارتباطها عقلاً بالمصلحة التي يقوم بها النزاع الموضوعي، وذلك بأن يكون الفصل في المسائل الدستورية التي تدعى هذه المحكمة لحسمها، لازماً للفصل في الطلبات الموضوعية المرتبطة بها؛ وإذ كان النزاع الذي أثير بمناسبة الدفع بعدم دستورية البند (١) من المادة ١٩ المطعون فيه- والمطروح على محكمة الاستئناف- يدور في إطار خصومة الرد ويتعلق بضمانة الحيدة التي يقتضيها العمل القضائي للفصل فيها، ويتغيا التوصل إلى حكم يقضى بإلغاء قضاء هيئة التحكيم برفض طلب الرد المقدم من المدعية، وكانت هذه الغاية تتحقق للمدعية- كأثر للحكم بعدم الدستورية- إذا ما بطل النص الطعني، فيما يخوله لهيئة التحكيم من ولاية الفصل في طلب الرد، إذ يغدو حكمها برفض طلب الرد كأن لم يكن؛ فإن الفصل في الخصومة الدستورية الماثلة يكون مرتبطاً بالخصومة المطروحة على المحكمة الاستئنافية ومؤثراً فيها، بما يقيم للمدعية مصلحتها في الطعن المائل. وحيث إنه لا يغير مما تقدم، مضى هيئة التحكيم في نظر النزاع الأصلي وصدور حكمها النهائي فيه، ذلك أنه من المقرر أن خصومة الرد تثير ادعاء فرعياً عند نظر الخصومة الأصلية مداره أن قاضيها أو بعض قضاتها الذين يتولون الفصل فيها، قد زایلتم الحيدة التي يقتضيها العمل القضائي، ومن ثم كان لخصومة الرد خطرهما ودقتها سواء بالنظر إلى موضوعها أو الآثار التي تنجم عنها، ولا شأن لها بالتالي بنطاق الخصومة الأصلية المرادة بين أطرافها، ولا بالحقوق التي يطالبونها فيها، ولا بإثباتها أو نفيها، بل تستقل تماماً عن موضوعها، فلا يكون لها من صلة بما هو مطروح فيها، ولا بشق من جوانبها، ولا بالمسائل المتفرعة عنها أو العارضة عليها، بل تعصم خصومة الرد بذاتيتها، لتكون لها مقوماتها الخاصة بها، بما مؤده استقلال خصومة الرد عن الخصومة الأصلية في موضوعها، وإن ظل للحكم الصادر في أولهما أثره وانعكاسه

على ثانيتهما ولو بعد الفصل فيها بحكم نهائي. وحيث إن المادة ١٩ من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤، تنص على أن: "١- يقدم طلب الرد كتابة إلى هيئة التحكيم مبينا فيه أسباب الرد خلال خمسة عشر يوما من تاريخ علم طالب الرد بتشكيل هذه الهيئة أو بالظروف المبررة للرد، فإذا لم يتنح المحكم المطلوب رده فصلت هيئة التحكيم في الطلب. ٢- ولا يقبل الرد ممن سبق له تقديم طلب المحكم نفسه في ذات التحكيم. ٣- لطالب الرد أن يطعن في الحكم برفض طلبه خلال ثلاثين يوما من تاريخ إعلانه به أمام المحكمة المشار إليها في المادة (٩) من هذا القانون، ويكون حكمها غير قابل للطعن بأي طريق. ٤- لا يترتب على تقديم طلب الرد أو على الطعن في حكم التحكيم الصادر برفضه وقف إجراءات التحكيم. وإذا حكم برد المحكم سواء من هيئة التحكيم أو من المحكمة عند نظر الطعن، ترتب على ذلك اعتبار ما يكون قد تم من إجراءات التحكيم، بما في ذلك حكم المحكمين، كأن لم يكن".

وحيث إن الثابت من الاطلاع على ملف الدعوى الموضوعية، أن تقدير محكمة الموضوع لجدية الدفع بعدم الدستورية المبدى أمامها قد اقتصر على ما ينص عليه عجز البند الأول من المادة ١٩ المشار إليها من عبارة "فصلت هيئة التحكيم في الطلب"، وإذ كان نطاق الدعوى الدستورية- على ما جرى به قضاء هذه المحكمة- يتحدد بنطاق الدفع بعدم الدستورية المشار أمام محكمة الموضوع وفي الحدود التي تقدر فيها جديته، فإن نطاق الطعن الراهن يتحدد بالعبارة سالفة الذكر. وحيث إن المدعية تنعى على النص المطعون فيه- محددًا نطاقًا على ماتقدم- مخالفته لمبادئ الشريعة الإسلامية- بجعله الخصم في نزاع حكما فيه، وإخلاله بمبدأ المساواة أمام القانون، إذ أهدر ضمانته الحيدة الواجب توافرها في المحكمين في حين استلزم الدستور توافرها في كل من يلي عملا قضائيا الأمر الذي يشكل تمييزا غير مبرر بإسقاطه ضمانته الحيدة التي يتطلبها كل عمل قضائي عن فئة من المتقاضين بينما هي مكفولة لغيرهم، ومساسه كذلك بحق التقاضي وذلك بالمخالفة للمواد ٢ و ٤٠ و ٦٨ من الدستور. وحيث إن الأصل في التحكيم- على ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة- هو عرض نزاع معين بين طرفين علي محكم من الأغيار يعين باختيارهما أو بتفويض منهما أو على ضوء شروط يحددانها، ليفصل هذا المحكم في ذلك النزاع بقرار يكون نائيا عن شبهة الممالأة، مجرداً من التحامل، وقاطعا لدابر الخصومة في جوانبها التي أحالها الطرفان إليه، بعد أن يدلى كل منهما بوجهة نظره تفصيليا من خلال ضمانات التقاضي الرئيسية. ولا يجوز بحال أن يكون التحكيم إجباريا يذعن إليه أحد الطرفين إنفاذا لقاعدة قانونية أمرة لا يجوز الاتفاق علي خلافها، وذلك سواء كان موضوع التحكيم نزاعا قائما أو محتملا، ذلك أن التحكيم مصدره الاتفاق، إذ يحدد طرفاه- وفقا لأحكامه- نطاق الحقوق المتنازع عليها بينهما، أو المسائل الخلافية التي يمكن أن تعرض لهما، وإليه تترد السلطة الكاملة التي يباشرها المحكمون عند البت فيها. وهما يستمدان من اتفاقهما علي التحكيم، التزامهما بالنزول على القرار الصادر فيه، وتنفيذه تنفيذاً كاملا وفقا لفحواه، ليؤول التحكيم إلى وسيلة فنية لها طبيعة قضائية غايتها الفصل في نزاع مبناه علاقة محل اهتمام من أطرافها وركيزته اتفاق خاص يستمد المحكمون منه سلطانهم، ولا يتولون مهامهم بالتالي بإسناد من الدولة، وبهذه المثابة فإن التحكيم يعتبر نظاما بديلا عن القضاء، فلا يجتمعان، ذلك أن مقتضاه عزل المحاكم جميعها عن نظر المسائل التي انصب عليها استثناء من أصل خضوعها

لولايتها. وحيث إن المادة ١٨ من قانون التحكيم المشار إليه قد عنيت ببيان أسباب رد المحكم فنصت في فقرتها الأولى على أنه "لا يجوز رد المحكم إلا إذا قامت ظروف تثير شكوكا جدية حول حيده أو استقلاله" وكان ذلك توكيدا على أن ضمانته الحيدة في خصومة رد المحكم هي من ضمانات التقاضي الأساسية التي لاغنى عنها بالنسبة إلى كل عمل قضائي، ليغدو الحق في رد المحكم قرين الحق في رد القاضى. وحيث إن ضمانته الفصل إنصافا في المنازعات علي اختلافها وفق نص المادة ٦٧ من الدستور، تمتد بالضرورة إلى كل خصومة قضائية، أيا كانت طبيعة موضوعها جنائيا كان أو مدنيا أو تأديبيا إذ أن التحقيق في هذه الخصومات وحسمها إنما يتعين إسناده إلى جهة قضاء أو هيئة قضائية منحها القانون اختصاص الفصل فيها بعد أن كفل استقلالها وحيدها وأحاط الحكم الصادر فيها ب ضمانات التقاضي التي يندرج تحتها حق كل خصم في عرض دعواه وطرح أدلتها، والرد على مايعارضها على ضوء فرص يتكافؤ أطرافها، ليكون تشكيلها وقواعد تنظيمها وطبيعة النظم المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها عملا، محددا للعدالة مفهوما تقديما يلتئم مع المقاييس المعاصرة للدول المتحضرة . وحيث إن الحق في رد قاض بعينه عن نظر نزاع محدد وثيق الصلة بحق التقاضى المنصوص عليه في المادة ٦٨ من الدستور ذلك أن مؤداه أن لكل خصومة- في نهاية مطافها- حلا منصفا يمثل الترضية القضائية التي يقتضيها رد العدوان على الحقوق المدعى بها . وتفترض هذه الترضية أن يكون مضمونها موافقا لأحكام الدستور، وهى لا تكون كذلك إذا كان تقريرها عائدا إلى جهة أو هيئة تفتقر إلى استقلالها أو حيدها أو هما معا، ذلك أن هاتين الضمانتين- وقد فرضهما الدستور على ماتقدم- تعتبران قيذا على السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق، ومن ثم يلحق البطلان كل تنظيم تشريعى للخصومة القضائية على خلافهما. وحيث إن ضمان الدستور- بنص مادته التاسعة والستين- لحق الدفاع، قد تقرر باعتباره أحد الأركان الجوهرية لسيادة القانون، كافلا للخصومة القضائية عدالتها، وبما يصون قيمها، ويندرج تحتها ألا يكون الفصل فيها بعيدا عن أدلتها، أو نابذا الحق في إجهاضها من خلال مقابلتها بما يهدمها من الأوراق وأقوال الشهود؛ فلا يكون بنيان الخصومة متحيفا حقوق أحد من الخصوم؛ بل مكافئا بين فرصهم في مجال إثباتها أو نفيها؛ استظهارا لحقائقها، واتصالا بكل عناصرها. وحيث إن البين من نص البند (١) من المادة ١٩- المطعون على عجزه- أنه قضى بأنه إذا لم يتنج المحكم المطلوب رده فصلت هيئة التحكيم فى الطلب، فدلّت بذلك على أنها ناطت الفصل فى خصومة رد المحكم، بهذا المحكم نفسه طالما أنه لم يتنج وظل متمسكا بنظر النزاع الأصلي، إذا كانت هيئة التحكيم مشكلة منه وحده، أما إذا كانت تلك الهيئة مشكلة من أكثر من محكم وكان طلب الرد يتناول بعضهم أو يشملهم جميعا اختصوا بالفصل فى هذا الطلب . وقد كشفت الأعمال التحضيرية لنص البند المطعون عليه، عن أن المشرع قد اعتبر حكمه يظاهر استقلال هيئة التحكيم باعتباره من المبادئ الأصولية التي تقوم عليها الأنظمة المتقدمة فى التحكيم. وحيث إن استقلال هيئة التحكيم فيما يصدر عنها من أعمال قضائية ليس استقلالاً دائرا فى فراغ، بل يتحدد مضمونه- فى نطاق الطعن الراهن- بمفهوم استقلال السلطة القضائية باعتبارها المنوط بها أصلا مهمة القضاء، وقد جرى قضاء هذه المحكمة على أن استقلال السلطة القضائية وحيدها ضمانتان تنصبان معا على إدارة

العدالة بما يكفل فعاليتها، وهما بذلك متلازمتان. وإذا جاز القول- وهو صحيح- بأن الخصومة القضائية لا يستقيم الفصل فيها حقا وعدلا إذا خالطتها عوامل تؤثر في موضوعية القرار الصادر بشأنها، فقد صار أمرا مقضيا أن تتعادل ضمانتا استقلال السلطة القضائية وحيدتها في مجال اتصالها بالفصل في الحقوق انتصافا لتكون لهما معا القيمة الدستورية ذاتها، فلا تعلق إحداها على الأخرى أو تجبها بل تتضامان تكاملا وتتكافأ قدرًا. وحيث إن من المقرر أن مبدأ خضوع الدولة للقانون- محددًا على ضوء مفهوم ديمقراطي- مؤداه ألا تخل تشريعاتها بالحقوق والضمانات التي يعتبر التسليم بها في الدول الديمقراطية، مفترضًا أوليا لقيام الدولة القانونية، وكان لا يجوز أن يكون العمل القضائي موطنًا لشبهة تداخل تجرده وتثير ظلالًا فاتمة حول حيدته، فلا يطمئن إليه متقاضون استرابوا فيه بعد أن صار نائيا عن القيم الرفيعة للوظيفة القضائية، وكان النص الطعين، قد خول هيئة التحكيم الفصل في طلب ردها لنقول كلمتها في شأن يتعلق بذاتها وينصب على حيادها، وكان ذلك مما ينافي قيم العدل ومبادئه وينقض مبدأ خضوع الدولة للقانون وينتهك ضمانته الحيدة التي يقتضيها العمل القضائي بالنسبة إلى فريق من المتقاضين، بينما هي مكفولة لغيرهم، فإنه بذلك يكون قد خالف أحكام المواد ٤٠ و ٦٥ و ٦٧ و ٦٨ و ٦٩ من الدستور، ولا ينال من ذلك ما أشارت إليه هيئة قضايا الدولة في مذكرة دفاعها وردده المدعى عليه الرابع في مذكرته الواردة- بعد حجز الدعوى للحكم- بتاريخ ١٠/٢١/١٩٩٩ من أن المشرع قد استمد أحكام النص المطعون فيه من القانون النموذجي للتحكيم التجاري الدولي الذي اعتمده لجنة الأمم المتحدة لقانون التجارة الدولية سنة ١٩٨٥ واتخذته معظم الدول منهاجا وطريقا لحل المنازعات في مجال التجارة الدولية ذلك أن الرقابة القضائية على دستورية التشريع التي تباشرها هذه المحكمة- على ماجرى به قضاؤها- مناطها تعارض النصوص القانونية المطعون عليها، مع الأحكام التي تضمنها الدستور، سواء وردت هذه النصوص بالتشريعات الأصلية التي تقرها السلطة التشريعية أو تضمنتها التشريعات الفرعية التي تصدرها السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها التي ناطها الدستور بها، ومن ثم تمتد تلك الرقابة إلى النص المطعون فيه بعد أن أقرته السلطة التشريعية ولو كان قد استعار قواعده أو بعضها من القانون النموذجي للتحكيم التجاري الدولي المشار إليه. كما لا ينال من ذلك أيضاً أن يكون المشرع قد جعل التقاضي في خصومة رد المحكم على درجتين، ذلك أن الحقوق والضمانات التي كفلتها النصوص الدستورية السالف الإشارة إليها تعتبر حجر الزاوية والركن الركين في النظام القضائي ومن ثم يقع الإخلال بها في حماة المخالفة الدستورية ولو اقتصر على إحدى الدرجتين. وحيث إن إبطال هذه المحكمة للنص الطعين، يقتضى تدخل السلطة التشريعية لإقرار نص بديل يتلافى العوار الدستوري السابق بيانه، إعمالا للحجية المطلقة التي أسبغها قانون المحكمة الدستورية العليا على أحكامها في المسائل الدستورية والتي لازمها نزول الدولة بكامل سلطاتها عليها لتعمل بوسانها وأدواتها- ومن خلال سلطة التشريع أصليا أو فرعيا، كلما كان ذلك ضروريا- على تطبيقها

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية العبارة الواردة بالبند (١) من المادة ١٩ من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤، والتي تنص على أن "فصلت هيئة التحكيم في الطلب"، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة. صدر هذا الحكم من الهيئة الميينة بصدوره أما السيد المستشار عبد الرحمن نصير الذي سمع المرافعة وحضر المداولة ووقع على مسودة الحكم فقد جلس بدله عند تلاوته السيد المستشار عدلى محمود منصور.

* * *

١٥- الحكم بعدم دستورية عجز الفقرة الأولى من المادة ١٩٧ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما نصت عليه من " ويخفض المعاش إلى النصف بالنسبة للمحامين العاملين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي وذلك عن كل سنة من سنوات التأمين الاجتماعي " .

(قضية رقم ٩٩ لسنة ٢٠ قضائية)

حالة المادة القانونية:

الفقرة الأولى من المادة ١٩٧ 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 يوم السبت ٤ ديسمبر سنة ١٩٩٩ الموافق ٢٦ شعبان سنة ١٤٢٠هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/محمد ولى الدين جلال..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين الدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيرى ومحمد
على سيف الدين وعدلى محمود منصور وعلى عوض محمد صالح وأنور رشاد
العاصى..

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 ٩٩ لسنة ٢٠ قضائية
"دستورية....."

الإجراءات

بتاريخ السابع من مايو سنة ١٩٩٨، أودع المدعيان صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالبين الحكم - بعد تصحيح ماورد بالصحيفة من خطأ مادى - بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة ١٩٧ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما قرره عجزها من تخفيض المعاش إلى النصف بالنسبة للمحامين العاملين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي وذلك عن كل سنة من سنوات التأمين الاجتماعي . وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير

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

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعيين وآخرين كانوا قد أقاموا الدعوى رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٨ أمام محكمة شمال القاهرة الابتدائية - ضد الممثل القانوني لكل من نقابة المحامين بالقاهرة وصندوق الرعاية الاجتماعية والصحية للمحامين - بطلب الحكم باستحقاق المدعى الثاني المعاش المقرر بنص المادة ١٩٧ من قانون المحاماة الصادر بالقانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ كاملاً، وبصرف ما يترتب على ذلك من فروق مالية، وبأحقية المدعى الأول والآخرين في صرف هذا المعاش الكامل عند تقاعدهم عن مزاولة المهنة؛ وذلك تأسيساً على أن المدعيين محاميان مقيدان بالجدول العام لنقابة المحامين، وقد باشرَا مهنة المحاماة بالإدارات القانونية لدى شركات قطاع الأعمال العام وأديا ما يفرضه قانون المحاماة المشار إليه على أعضاء النقابة من التزامات مالية، كزملاتهم من المحامين ذوى المكاتب الخاصة، وإذ أحيلا إلى التقاعد ببلوغهما السن المقررة لانتهاء الخدمة في جهة عملهما وواصل أولهما مهنة المحاماة لحسابه الخاص بينما كف الثاني عن ممارستها، فقد صرفت نقابة المحامين للأخير معاشه التقاعدي، مخفضاً إلى النصف، إعمالاً لعجز الفقرة الأولى من المادة ١٩٧ من قانون المحاماة المشار إليه؛ وإزاء ما تبنته هذه الفقرة من تفرقة - في مقدار المعاش المستحق عند انقطاع المحامى عن مزاولة المهنة - بين المحامين الذين يباشرون المحاماة لحسابهم الخاص، وزملاتهم العاملين في الجهات المشار إليها - والمدعيان منهم - فقد رفعا دعواهما الموضوعية ابتغاء الحكم بطلبهما المتقدم بيانه، ودفعا - أثناء نظرها - بعدم دستورية النص الطعين، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية الدفع وصرحت لهما برفع دعواهما الدستورية، فقد أقاما الدعوى الماثلة . وحيث إن المادة ١٩٧ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ تنص على أنه : " يقدر المعاش المنصوص عليه في المادة السابقة بواقع ستة جنيهاً عن كل سنة من سنوات الاشتغال بالمحاماة بحد أقصى قدره مائتان وأربعون جنيهاً . ويخفض المعاش إلى النصف بالنسبة للمحامين العاملين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي وذلك عن كل سنة من سنوات التأمين الاجتماعي . ويجوز للجمعية العمومية تعديل المعاش أو تعديل الحد الأقصى تبعاً لتغير الأسعار القياسية لنفقات المعيشة وفي ضوء المركز المالي للصندوق وفق أحكام المادة ١٩٤ " . وحيث إن المدعيين يغيان على عجز الفقرة الأولى من هذه المادة إخلاله بمبدأ المساواة المقرر بنص المادة ٤٠ من الدستور، تأسيساً على أنه أثر المحامين ذوى المكاتب الخاصة - من المحامين المستحقين للمعاش التقاعدي - على أقرانهم من المحامين العاملين لدى شركات قطاع الأعمال العام، والمعاملين من ثم بقانون التأمين الاجتماعي، بأن قرر استحقاق المعاش كاملاً للأولين بينما خفضه للآخرين - وبقدر عدد سنوات الاشتراك - إلى النصف، وذلك على الرغم من أن هذين الفريقين تربطهما بالنقابة علائق قانونية متماثلة، وبجمعهما مركز قانوني واحد إزاءها، ولا يفرق بينهما قانون المحاماة فيما ألزم به المحامين من واجبات،

ومافرضه عليهم من التزامات مالية؛ ودون أن يستند هذا التمييز إلى أسس موضوعية تبرره . وحيث إن البين من نص المادة ٢ من قانون المحاماة أنه يعد محاميا كل من يقيد بجدول المحامين التي ينظمها هذا القانون، وأنه أجاز - بنص المادة ٤ - للمحامى أن يمارس مهنة المحاماة فى الإدارات القانونية للهيئات العامة وشركات القطاع العام والخاص والمؤسسات الصحفية وفى البنوك والشركات الخاصة والجمعيات طبقا لأحكامه، وأوجب - بنص المادة ١٠ - أن يقيد المحامون المشتغلون - على إطلاقهم - فى جدول عام، تبين فيه أسمائهم ومحال إقامتهم ومقار ممارستهم المهنة، على أن تتبثق منه جداول ملحقه به بتصنيفهم وفق الفئات المبينة بهذه المادة، وتضمن نص المادة ١٣ منه شروطا عامة يلزم توافرها - ابتداء - فيمن يطلب قيده فى الجدول العام، واستمراره مقيدا فيه؛ مستثنيا - فى المادة ١٤ منه - العمل فى الإدارات القانونية المصرح لها بذلك طبقا لأحكام هذا القانون من شرط عدم جواز الجمع بين المحاماة والوظائف العامة فى الحكومة والهيئات العامة والإدارة المحلية والوظائف فى شركات القطاع العام أو الوظائف الخاصة، أما الجداول الملحقه فقد عنى ذلك القانون بالنص على الشروط الخاصة التى يتعين تحققها لقب المحامى فى أى منها، ومنح المشرع - بالنصوص التى تضمنها الباب الثانى من القانون المشار إليه - المحامين حقوقا بعينها، وفرض عليهم واجبات بذاتها، وأخضعهم جميعا لنظام واحد للمساءلة التأديبية عما قد يقع منهم من إخلال بواجباتهم المهنية، كما تقضى المادة ١٢٠ من القانون بأن نقابة المحامين مؤسسة مهنية مستقلة ترعى مصالح أعضائها من المحامين المقيدين بجدولها، وتتكون مواردها من المصادر التى بيبتها المادة ١٦٦ من هذا القانون، ومن بينها رسوم قيد المحامين فى هذه الجداول والاشتراكات السنوية المفروضة عليهم والتى لاتفرق بين من يباشر المحاماة لحسابه الخاص، أو يمارسها تابعا لغيره من خلال وظيفة عامة أو علاقة عمل خاص طبقا لأحكام المادتين ١٦٧ و ١٦٨؛ بل إن المشرع وإن قضى - بنص المادة ١٧٣ - بأن تتحمل الهيئات العامة وشركات قطاع الأعمال العام والشركات والجهات الخاصة برسوم القيد والاشتراكات الخاصة بالمحامين العاملين فى إدارتها القانونية المرخص لها بذلك طبقا لأحكام هذا القانون، إلا أنه اعتبر المحامى مسؤولا أمام النقابة عن سدادها فى حالة تقاعس الجهة التى يتبعها عن أدائها فى الميعاد المحدد، مع حفظ حقه فى استردادها من جهته . كما أنشأ المشرع بنص المادة ١٧٦ من ذلك القانون صندوقا للرعاية الاجتماعية والصحية يهدف إلى رعاية أعضاء النقابة من المحامين المقيدين بالجدول العام اجتماعيا وصحيا بما فى فى ذلك ترتيب معاشات لهم عند تقاعدهم أو للمستحقين عنهم فى حالة الوفاة، على أن يكون للصندوق شخصية اعتبارية مستقلة، وأوكل إلى لجنة تشكل وفقا لأحكام المادة ١٧٧ منه إدارة هذا الصندوق وتصريف شؤنه، واختصها بمباشرة المهام التى حددتها المادة ١٧٨، وحدد المشرع - بنص المادة ١٨١ - موارد الصندوق، والتى تتكون من : ١ - حصيلة صندوق الإعانات والمعاشات بالنقابة وقت العمل بأحكام هذا القانون. ٢ - حصيلة طوابع دمغة المحاماة التى خول المشرع نقابة المحامين إصدارها بالفئات وفى الأحوال المبينة فى المواد ١٨٢ و ١٨٣ و ١٨٤ و ١٨٥ . ٣ - حصيلة أتعب المحاماة التى تحكم بها المحاكم فى جميع القضايا . ٤ - عائد استثمار أموال الصندوق. ٥ - الهبات والتبرعات والإعانات التى يتلقاها الصندوق ويوافق على قبولها . وبينت المادة ١٩٠ المزايا والإعفاءات الممنوحة لأموال

الصندوق الثابتة والمنقولة وجميع عملياته الاستثمارية أيا كان نوعها، كما رسمت المادة ١٩٥ الإجراءات التي يتم - من خلالها - سد العجز في أموال الصندوق أو تصريف فائضه، أما المادتان ١٩٦ و ١٩٨ فقد حصرتا أحوال استحقاق المعاش، وحددت المادة ١٩٧ - المطعون علي عجز فقرتها الأولى - أسس تقدير هذا المعاش، وحده الأقصى، ومتى يجوز تعديلها، مقررة تخفيضه إلى النصف، بالنسبة إلى المحامين العاملين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي . وحيث إن قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ يخضع لنظامه العاملين بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لهذه الجهات وغيرها من الوحدات الاقتصادية بقطاع الأعمال العام، وكذلك العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل وذلك بقصد تأمينهم من مخاطر الشيخوخة والعجز والوفاة وإصابات العمل، والمرض، والبطالة وتوفير الرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات، وجعل من اشتراكات المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال مصدراً أساسياً لتمويل نظام التأمين الذي أنشأه . وحيث إن مؤدى النصوص المتقدمة أن المحامين - سواء من كان منهم يمارس المحاماة لحسابه الخاص أو من خلال الإدارات القانونية في الجهات السالف الإشارة إليها - متى تقرر قيدهم في الجدول العام، فقد غدوا أعضاء في نقابة المحامين، وياتوا - إزاءها - في مراكز قانونية متماثلة، وأصبحوا - بوصفهم كذلك - مؤمناً عليهم وفقاً لأحكام النظام التأميني الذي قرره قانون المحاماة، ويساهمون جميعاً في تمويله، بحسبان أن أغلب مصادره هي من نتاج أعمال المحاماة التي يباشرونها، وحق لهم وللمستحقين عنهم في حالة الوفاة صرف المعاش التقاعدي الذي يكفله هذا النظام لمن توافرت في شأنه شرائط استحقاقه حال تحقق الواقعة القانونية المنشئة له . وإذ كانت العلائق القانونية المتماثلة التي تربط المحامين بنقابتهم - ومانشأ عنها من استحقاقهم للمزايا التأمينية المشار إليها - ينظمها قانون المحاماة ذاته، ويحدد بأحكامه أطرها، فإنها تكون منبئة الصلة بعلائق الوظيفة العامة أو علائق العمل التي تربط العاملين منهم بالجهات التي يعملون فيها، ومنفكة - بالتالي عما يترتب على قيام هذه العلائق - بنوعيتها - من وجوب خضوع المحامين العاملين بالجهات المشار إليها لنظام التأمين الاجتماعي سالف الذكر، والذي يقوم تمويله أساساً على الاشتراكات المقررة على المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال، ومن ثم تخضع هذه الفئة من المحامين لهذين النظامين المتغايرين للتأمين، بحسبان أن كلا منهما يرتد في مصدره إلى نظام قانوني قائم بذاته، ينشئ للمؤمن عليهم بموجبه حقوقاً تأمينية بعينها، حين تحقق مخاطر بذاتها يستهدف القانون تأمينهم منها، وفق الشروط المحددة فيه . وحيث إن النص الطعين، وإن وحد بين المحامين الذين توافرت في شأنهم شرائط استحقاق المعاش في شأن الأسس التي يتم على ضوئها حساب معاشاتهم، إلا أنه أثر من يباشرون المحاماة لحسابهم الخاص باقتضائه كاملاً، دون من يباشرونها بالتبعية لغيرهم، إذ يخفض معاشهم - ويقدر عدد سنوات اشتراكهم في نظام التأمين الاجتماعي - إلى النصف . وحيث إن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون - ويقدر تعلقه بالحدود التي تباشر فيها هذه المحكمة ولايتها - مؤده - وعلى ماجرى عليه قضاؤها - أنه لا يجوز أن تخل السلطان التشريعية أو التنفيذية في مجال مباشرتهما لاختصاصاتهما التي نص عليها الدستور بالحماية المتكافئة للحقوق جميعها، سواء في ذلك تلك التي قررها الدستور أو التي ضمنها المشرع، ومن ثم كان هذا المبدأ عاصماً من النصوص القانونية التي يقيم بها المشرع

تميزا غير مبرر تتنافر به المراكز القانونية التي تتماثل عناصرها، فلا تكون وحدة بنيانها مدخلا لوحدة تنظيمها، بل تكون القاعدة القانونية التي تحكمها إما مجاوزة باتساعها أو ضاع هذه المراكز أو قاصرة بمداهها عن استيعابها . إذ كان ذلك، وكان النص الطعين قد مايز بين فئتين من المحامين الذين اكتملت في شأنهم شرائط استحقاق المعاش الكامل، إحداهما تلك التي يباشر أفرادها المحاماة لحسابهم الخاص وأخرهما هي التي يمارس أفرادها المحاماة بالتبعية للجهات التي يعملون فيها، والمعاملين - من ثم - بنظام التأمين الاجتماعي؛ دون أن يستند هذا التمييز إلى أسس موضوعية، ذلك أنه اختص الفئة الأولى بصرف الحق التأميني المقرر كاملاً بينما حجب عن الفئة الثانية نصف هذا الحق، حال أن الخطر المؤمن ضده قائم في شأن أفراد هذين الفريقين - وجميعهم مؤمن عليهم منه وفق نظام تأميني واحد - وكان يلزم ضمانا للتكافؤ في الحقوق بينهما أن تنظمها قواعد موحدة لتقييم في مجال تطبيقها تمييزا بين المخاطبين بها، ومن ثم فإن إقامة ذلك التمييز التحكمي بين هاتين الطائفتين يكون مناقضا للمساواة التي فرضتها المادة ٤٠ من الدستور . وحيث إن الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - هو إطلاقها مالم يقيد بها الدستور بقيود معينة تبين تخوم الدائرة التي لا يجوز أن يتدخل المشرع فيها هادما لتلك الحقوق أو مؤثرا في محتواها بما ينال منها، فلا يكون تنظيم المشرع لحق ما سليما من زاوية دستورية إلا فيما وراء هذه الحدود، فإن اقتحمها بدعوى تنظيمها انحل ذلك عدوانا عليها، ولئن كان الدستور - بنص المادة ١٢٢ منه - قد فوض السلطة التشريعية في تقرير قواعد منح المعاش إلا أنه من المقرر - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن الحق في المعاش - إذا توافر أصل استحقاقه، فإنه ينهض التزاما على الجهة التي تقرر عليها مترتبا في ذمتها بقوة القانون . متى كان ذلك، وكان النص الطعين قد توخى اقتطاع نصف ما استحقه المؤمن عليهم - الذين عناهم - من المعاش، مخلا - بذلك - بمركزهم القانوني الذي اكتملت - في شأنهم - شرائط تكوينه، بما مؤداه حرمان هؤلاء المؤمن عليهم من مزية تأمينية كفلتها أحكامه، وكان استحقاقهم للمعاش المقرر بمقتضى قانون التأمين الاجتماعي، لا يسوغ للمشرع أن ينتزع منهم جزءاً من المعاش المقرر طبقاً لقانون المحاماة، مخالفاً بذلك ما استهدفه الدستور من ضمان حق المواطن في المعاش ليكون سداً من عوز، حين ينقطع دخل الأسرة من عمل عائلها لعجزه عنه أو لشيخوخته أو وفاته، فيكفل المعاش المناسب - له ولاسرته - حداً لايقا من المعاملة الإنسانية لاتمتن الحاجة فيه آدميتهم؛ فضلا عن أن لكل من نظامي التأمين المشار إليهما - على ما تقدم - قانونه الخاص، فلاتختلط الحقوق الناشئة عنهما لتغاير مصدرها، وتباين شرائط نشوئها، وتفاوت مداها، واختلاف الجهة التي تلترزم بأداء ما يترتب في ذمتها من الحقوق الناشئة عنهما لأصحابها؛ الأمر الذي يسوغ اجتماع الحقوق التي كفلها معاً كلما استجمع مستحقوها عناصر نشوئها؛ إذ كان ذلك، فإن النص الطعين يتمخض عدوانا على حقوق هؤلاء العاملين، مجاوزا بذلك نطاق السلطة التقديرية للمشرع . وحيث إن الحماية التي كفلها الدستور لحق الملكية الخاصة - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - تمتد إلى كل حق ذي قيمة مالية، سواء أكان هذا الحق شخصيا أم عينيا، أم كان من حقوق الملكية الفنية أو الأدبية أو الصناعية، وهو ما يعني اتساعها للأموال بقدر عام، وكان النص الطعين قد انتقص - دون مقتض - من الحقوق التي

تثري الجانب الإيجابي للذمة المالية للمخاطبين بحكمه، فإنه يكون قد انطوى بذلك على عدوان على الملكية الخاصة بالمخالفة للمادتين ٣٢، ٣٤ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية عجز الفقرة الأولى من المادة ١٩٧ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما نصت عليه من " ويخفض المعاش إلى النصف بالنسبة للمحامين المعاملين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي وذلك عن كل سنة من سنوات التأمين الاجتماعي ".
وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *