

الباب التاسع والعشرين

الأحكام الصادرة في عام ٢٠٠٩

١- الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة (٢٢) من القانون رقم

١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن الأراضي الصحراوية

(قضية رقم ١٠١ لسنة ٢٦ق دستورية- جلسة- ١- ٢٠٠٩-٢)

حالة المادة القانونية

- نص الفقرة الأولى من المادة (٢٢) من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١
فى شأن الأراضي الصحراوية

..... لم تطرأ عليها تعديلات تشريعية

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد الأول من فبراير سنة ٢٠٠٩ - ٦ من صفر

١٤٣٠هـ

برئاسة السيد المستشار/ ماهر عبد الواحد..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين/ ماهر البحيرى وعدلى محمود منصور ومحمد
عبدالقادر عبدالله وأنور رشاد العاصى والسيد عبدالمنعم حشيش وسعيد مرعى عمرو
وحضور السيد المستشار/ حمدان حسن فهمى رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد/ ناصر إمام محمد حسن..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٠١ لسنة ٢٦ قضائية
"دستورية. المحالة من محكمة القضاء الإدارى (الدائرة الثانية) بقضائها الصادر
بجلسة ٢٨/١٢/٢٠٠٣ فى الدعوى رقم ٢٤٨٧ لسنة ٥٦ " قضائية "

الإجراءات

بتاريخ الثامن والعشرين من أبريل سنة ٢٠٠٤، ورد إلى قلم كتاب المحكمة الحكم
الصادر بجلسة ٢٨/١٢/٢٠٠٣ من محكمة القضاء الإدارى - الدائرة الثانية - فى
الدعوى رقم ٢٤٨٧ لسنة ٥٦ " قضائية " ؛ قاضياً بوقف الدعوى وإحالة أوراقها إلى
المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية نص المادة (٢٢) من القانون رقم ١٤٣
لسنة ١٩٨١ فى شأن الأراضي الصحراوية.

وقد تمت كل من هيئة قضايا الدولة والهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية مذكرة دفعت فيها بعدم قبول الدعوى للتجهيل، وفي الموضوع برفضها. كما قدم المدعى فى الدعوى الموضوعية عدة مذكرات طلب فيها الحكم بعدم دستورية نص المادة (٢٢) من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ المشار إليه. 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 - حسبما يتبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعى فى الدعوى الموضوعية كان قد أقام الدعوى رقم ٢٤٨٧ لسنة ٥٦ " قضائية " أمام محكمة القضاء الإداري ضد وزير الزراعة واستصلاح الأراضي وآخرين طالباً الحكم بصفة مستعجلة بوقف إجراءات تخصيص قطعة أرض بمركز العلمين محافظة مطروح، لشركة البيان للتنمية السياحية والاستثمار العقاري، لتدخلها مع المسطح الذى تقدم بطلب تخصيصه له برقم ٢٥٦٢ بتاريخ ١٧/١٢/١٩٩٧، وفى الموضوع الحكم ببطالان إجراءات التخصيص التى اتبعت لصالح شركة البيان للتنمية السياحية والاستثمار العقاري، مع إلزام الهيئة العامة لمشروعات التنمية الزراعية بتخصيص مساحة ١٢٦٢ فداناً له بالشروط ذاتها التى تم بها تخصيص مساحة ٤٠٠٠ فدان لشركة البيان السالفة الذكر. وأثناء نظر تلك الدعوى، تقدم المدعى بطلب لتعديل طلباته فيها لتصبح وقف تنفيذ قرار وزير الزراعة واستصلاح الأراضي بالموافقة على مذكرة المستشار القانوني للوزارة بشأن تأجير مساحة ٤٠٠٠ فدان لشركة البيان للاستثمار العقاري والتنمية السياحية، ووقف تنفيذ قرار الإدارة المركزية للملكية والتصرف التابعة للهيئة العامة لمشروعات التنمية الزراعية المؤرخ ١١/١٢/٢٠٠١ برفض الطلب المقدم من المدعى برقم ٢٥٦٢ بتاريخ ١٧/١٢/١٩٩٧ لتقنين وضع يده وآخر على مساحة ١٢٦٢ فداناً، المتداخلة مع مساحة ٤٠٠٠ فدان التى وافق وزير الزراعة على تأجيرها لشركة البيان، وفى الموضوع ببطالان قرار وزير الزراعة واستصلاح الأراضي بالموافقة على تأجير المساحة المذكورة لشركة البيان، وكذلك بطلان قرار الإدارة المركزية للملكية والتصرف التابعة للهيئة العامة لمشروعات التنمية الزراعية برفض طلب المدعى تقنين وضع يده على المساحة الآتفة الذكر، مع إلزام جهة الإدارة بالسير فى إجراءات تمليك المدعى المساحة المطلوبة بالشروط ذاتها التى اتبعت مع شركة البيان. وإذ دفعت هيئة قضايا الدولة بعدم اختصاص محكمة القضاء الإداري ولائياً بنظر الدعوى ووجوب إحالتها إلى المحكمة الابتدائية المختصة طبقاً للمادة (٢٢) من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن الأراضي الصحراوية، فقد قضت تلك المحكمة بجلستها المنعقدة فى ٢٨/١٢/٢٠٠٣ بوقف الدعوى وإحالة أوراقها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية ذلك النص.

وحيث إنه عن الدفع المبدى من كل من هيئة قضايا الدولة والهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية بعدم قبول الدعوى الماثلة بقالة أن قرار الإحالة الصادر من محكمة القضاء الإداري جاء مجهاً إذ خلا من تعيين النص الدستوري

المدعى مخالفته وأوجه تلك المخالفة، فهو مردود بما استقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا من أن ما تغياه المشرع بنص المادة (٣٠) من قانونها هو ألا تكون صحيفة الدعوى الدستورية، أو قرار الإحالة الصادر من محكمة الموضوع مجهلاً بالمسائل الدستورية المطروحة على المحكمة ضمناً لتعيينها تعييناً كافياً، فلا تثير خفاءً في شأن مضمونها، أو اضطراباً حول نطاقها، ليتمكن ذوو الشأن جميعاً من إعداد دفاعهم ابتداءً ورداً وتعقيباً في المواعيد التي حددتها المادة (٣٧) من ذلك القانون، ولتتولى هيئة المفوضين بعد انقضاء تلك المواعيد تحضير الدعوى وإعداد تقرير يحدد المسائل الدستورية المثارة ورأيها فيها مسبباً. ومن ثم يكفي لتحقيق تلك الغاية أن يكون تعيين هذه المسائل ممكناً، ويتحقق ذلك كلما كان بُنيان عناصرها مُبنياً عن حقيقتها. متى كان ذلك، وكان قرار الإحالة قد انطوى على النص المطعون عليه، وعلى نص الدستور المدعى مخالفته، كما أبان المثالب الدستورية التي رأى أنها تلحق به، ناعياً عليه أنه انتزع اختصاصاً أصيلاً لمجلس الدولة مقررًا دستورياً وجاء عاماً دون تفرقة بين المنازعات المتعلقة بالحيازة والملكية، والمنازعات الإدارية التي توجه الخصومة فيها لقرارات إدارية نهائية، ومن ثم فإن وصف الحكم المذكور بالتجهيل لا يكون له من أساس، متعيّناً بالاتفاقات عنه.

وحيث إن المادة (٢٢) من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ في شأن الأراضي الصحراوية تنص على أن:

" تختص المحاكم العادية دون غيرها بالفصل في المنازعات التي تنشأ عن تطبيق أحكام هذا القانون، وترفع الدعوى إلى المحكمة الابتدائية المختصة.

وعلى اللجان القضائية المنصوص عليها في القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ أن تحيل المنازعات والاعتراضات المعروضة عليها عند العمل بأحكام هذا القانون إلى المحاكم الابتدائية الكائن في دائرتها العقار موضوع النزاع، وذلك بغير رسوم وبالحالة التي تكون عليها.

ويكون لذوى الشأن خلال سنتين يوماً من تاريخ العمل بأحكام هذا القانون الطعن في القرارات الصادرة من اللجان المشار إليها أمام المحاكم الابتدائية".

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن المصلحة الشخصية المباشرة – وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية – مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها المطروحة على محكمة الموضوع. متى كان ذلك، فإن نطاق الدعوى الماثلة يتحدد بنص الفقرة الأولى من المادة (٢٢) من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ المشار إليه فيما قضت به من اختصاص المحاكم العادية دون غيرها بالفصل في المنازعات التي تنشأ عن تطبيق أحكام هذا القانون.

وحيث إن المشرع الدستوري قصد بنص المادة (١٧٢) من الدستور إلى دعم مجلس الدولة فأصبح منذ استحداث هذا النص جهة قضائية قائمة بذاتها محصنة ضد أي عدوان عليها أو على اختصاصها – المقرر دستورياً – عن طريق التشريع العادى، ولم يقف المشرع الدستوري في دعمه لمجلس الدولة عند هذا الحد بل جاوزه إلى إلغاء القيود التي كانت تقف حائلاً بينه وبين ممارسته لاختصاصاته، فاستحدثت في المادة (٦٨) من الدستور نصاً يقضى بأن التقاضى حق مكفول للناس كافة، وأن لكل مواطن

حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا، ويحظر النص على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء. وبذلك سقطت جميع النصوص القانونية التى كانت تحظر الطعن فى القرارات الإدارية، وأزيلت جميع العوائق التى كانت تحول بين المواطنين والالتجاء إلى مجلس الدولة بوصفه القاضى الطبيعى للمنازعات الإدارية. وإذا كان الدستور بما نص عليه فى المادة (٦٨) من أن لكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى، قد دل - على ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - على أن هذا الحق فى أصل شرعته هو حق للناس كافة تتكافأ فيه مراكزهم القانونية فى سعيهم لرد العدوان على حقوقهم دفاعاً عن مصالحهم الذاتية، وأن الناس جميعاً لا يتمايزون فيما بينهم فى مجال حقهم فى النفاذ إلى قاضيهما الطبيعى، ولا فى نطاق القواعد الإجرائية أو الموضوعية التى تحكم الخصومة القضائية، ولا فى مجال التداعى بشأن الحقوق المدعى بها وفق مقاييس موحدة عند توافر شروطها، إذ ينبغى دائماً أن يكون للخصومة الواحدة قواعد موحدة سواء فى مجال اقتضاها أو الدفاع عنها أو الطعن فى الأحكام التى تصدر فيها. وكان مجلس الدولة - بنص المادة ١٧٢ من الدستور - هو قاضى القانون العام فى المنازعات الإدارية والدعوى التأديبية، ما فتئ قائماً عليها، باسطة ولايته على مختلف أشكالها وتعدد صورها. لما كان ذلك، وكان الدستور قد نص فى المادة (١٦٥) على أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، فإنه إذا ما قدر المشرع ملاءمة إسناد الفصل فى بعض المنازعات الإدارية إلى محاكم السلطة القضائية، فإن سلطته فى هذا الشأن تكون مقيدة بعدم الخروج على نصوص الدستور، وعلى الأخص تلك التى تضمنتها نصوص المواد ٤٠ و ٦٨ و ١٦٥ و ١٧٢، ويتعين عليه التأليف بينها فى مجموعها، وبما يحول دون تناقضها فيما بينها أو تهادمها، ومن ثم فلا يجوز إبلاء سلطة فى منازعات بعينها إلى غير قاضيهما الطبيعى إلا فى أحوال استثنائية تكون الضرورة فى صورتها الملجئة هى مدخلها، وصلتها بالمصلحة العامة - فى أوثق روابطها - مقطوعاً بها، ومبرراتها الحتمية لا شبهة فيها. وهذه العناصر جميعها ليست بمنأى عن الرقابة القضائية لهذه المحكمة، بل تخضع لتقييمها، بما لا يخرج نص أى من المادتين (٦٨ و ١٧٢) من الدستور عن أغراضها التقافاً حولها، بل يكون لمضمونها مجاله الطبيعى الذى حرص المشرع الدستورى على عدم جواز إهداره، ذلك أن ما يقرره الدستور فى المادة (١٦٧) من النص على أن يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها، لا يجوز اتخاذه موطئاً لاستنزاف اختصاص المحاكم أو التهوين من تخصيص الدستور بعضها بمنازعات بذواتها باعتبارها قاضيهما الطبيعى، وصاحبة الولاية العامة بالفصل فيها، إذ إن الاختصاص المقرر دستورياً لأية جهة من جهات القضاء، ليس محض حق لهذه الجهة أو تلك وإنما هو ولاية خولها إياها الدستور باعتبارها الجهة القضائية التى ارتأى أنها الأجدر بنظر نوع معين من المنازعات، والأصلح فى التدقيق فى الحقوق المتنازع عليها أمامها.

وحيث إن المنازعات التى قد تنشأ عن تطبيق أحكام القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن الأراضى الصحراوية، ليست جميعها من طبيعة مدنية مما يدخل فى اختصاص القضاء العادى باعتباره صاحب الولاية العامة بنظر هذه المنازعات، وإنما يُدخلها بعض المنازعات ذات الطبيعة الإدارية، وينضوى تحت لوائها المنازعات المتعلقة

بالقرارات الإدارية النهائية التي تصدرها جهة الإدارة مما تتدرج تحت الولاية العامة المقررة لمحاكم مجلس الدولة باعتباره القاضى الطبيعي لكافة المنازعات الإدارية، متى كان ذلك فإن إيلاء الاختصاص بنظر المنازعات الإدارية إلى المحكمة الابتدائية على النحو الذى قرره الفقرة الأولى من المادة (٢٢) المطعون عليها، خصماً من الاختصاص المعقود لمجلس الدولة دستورياً ينبغى أن يُبرره ضرورة مُلجئة، وأن يتم ذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة.

وحيث إن الأعمال التحضيرية للقانون السالف الذكر - المذكرة الإيضاحية ومضابط مجلس الشعب - قد خلت من بيان الأسباب التي ألجأت المشرع إلى ولوج هذا الطريق، أو المصلحة العامة التي يهدف إلى تحقيقها من ورائه، ومن ثم فإن ما نناه المشرع من إيلاء الاختصاص بنظر جميع المنازعات التي قد تنشأ عن تطبيق أحكام القانون المطعون عليه إلى المحاكم الابتدائية يمثل انتقاصاً من الاختصاص المقرر دستورياً لمجلس الدولة.

وحيث إن المشرع كان قد أصدر قبل إصداره القانون المطعون عليه قانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ فى شأن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة، الذى يتناول بالتنظيم إنشاء وإدارة واستغلال المجتمعات العمرانية الجديدة، وكلا القانونين يتناول بالتنظيم الشأن الخاص باستثمار أراضٍ صحراوية إما فى استصلاحها واستزراعها على النحو الوارد بالقانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ أو إقامة مجتمعات عمرانية جديدة كما هو مقرر بالقانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩. وإذ خلا القانون الأخير من نص يقرر خضوع المنازعات التي قد تنشأ عن تطبيق أحكامه للقضاء العادى، تاركاً الأمر للقواعد العامة لاختصاص كل من جهتي القضاء العادى والإدارى، بما مؤداه: اختصاص جهة القضاء العادى بنظر المنازعات المدنية من حيازة وملكية ونحو ذلك، واختصاص جهة القضاء الإدارى بنظر المنازعات الإدارية. فى حين تنكب المشرع فى القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ هذا السبيل، ممايزاً بين أفراد المتعاملين مع الجهة الإدارية المختصة على الرغم من تماثل مراكزهم القانونية ودون أن يتوافر لهذا التمييز ما يبرره موضوعياً، فإنه يكون قد خالف مبدأ المساواة المنصوص عليه فى المادة (٤٠) من الدستور.

وحيث إن الأحكام التي تضمنتها الفقرتان الثانية والثالثة من النص المطعون عليه، والتي أوجبت على اللجان القضائية المنصوص عليها فى القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ أن تحيل المنازعات والاعتراضات المعروضة عليها عند العمل بأحكام القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ إلى المحاكم الابتدائية الكائن فى دائرتها العقار موضوع النزاع، وأعطت لذوى الشأن خلال ستين يوماً من تاريخ العمل بالقانون المذكور حق الطعن فى القرارات الصادرة من اللجان المشار إليها أمام المحاكم الابتدائية، ترتبط بنص الفقرة الأولى ارتباطاً لا يقبل التجزئة، لشمول حكمها المنازعات التي تدخل فى اختصاص القضاء الإدارى، فإن القضاء بسقوطها - فى هذا النطاق - يكون لازماً.

وحيث إنه لما تقدم، فإن النص المطعون عليه يكون مخالفاً لأحكام المواد ٤٠ و ٦٤ و ٦٨ و ١٦٥ و ١٧٢ من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة (٢٢) من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ في شأن الأراضي الصحراوية.

* * *

٢- الحكم بعدم دستورية نص المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠٨٦ لسنة ١٩٩٦، ونص البند ثانياً من المادة الثانية من أمر رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكري العام رقم ٢ لسنة ١٩٩٨، ونص المادة السابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٦٣ لسنة ٢٠٠٣. وذلك فيما تضمنته من حظر الموافقة على طلب الترخيص في التعلية، صراحة أو ضمناً بالنسبة للمباني التي بدئ في إنشائها قبل تاريخ العمل بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ المعدل لبعض أحكام القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦، إلا في الحدود التي كان مسموحاً بها قبل هذا التاريخ.

ثانياً : بسقوط ما يقابل هذا الحظر من أحكام وردت بكل من نص الفقرة الثانية من المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠٨٦ لسنة ١٩٩٦ والمادة الثالثة من أمر رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكري العام رقم ٢ لسنة ١٩٩٨.

(قضية رقم ١٤٦ لسنة ٢٥ق - دستورية- جلسة - ٤ - ٢٠٠٩)

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد الرابع من يناير سنة ٢٠٠٩ - ٧ من محرم ١٤٢٩هـ

برئاسة السيد المستشار/ ماهر عبد الواحد..... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين/ ماهر البحيري وعدلي محمود منصور وعلى عوض
محمد صالح وماهر سامي يوسف ومحمد خيرى طه والدكتور عادل عمر شريف نواب
رئيس المحكمة

وحضور السيد المستشار/ حمدان حسن فهمى رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد/ ناصر إمام محمد حسن..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٤٦ لسنة ٢٥ قضائية "دستورية. المحالة من محكمة القضاء الإدارى بالإسكندرية (الدائرة الأولى) بحكمها الصادر فى الدعوى رقم ٤١٨١ لسنة ٥١ قضائية.

الإجراءات

بتاريخ الثالث والعشرين من إبريل سنة ٢٠٠٣، ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا ملف القضية رقم ٤١٨١ لسنة ٥١ قضائية، تنفيذاً لقرار محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية "الدائرة الأولى" بإحالتها إلى هذه المحكمة للفصل في دستورية المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠٨٦ لسنة ١٩٩٦ فيما تضمنته من حظر الموافقة على طلب الترخيص في التعليق في مدينة الإسكندرية صراحة أو ضمناً بالنسبة للمباني التي بدئ في إنشائها قبل تاريخ العمل بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ المعدل لبعض أحكام القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ إلا في الحدود التي كان مسموحاً بها قانوناً قبل هذا التاريخ.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة بدفاعها 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 يتبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق- تتحصل في أن المدعى كان قد أقام أمام محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية الدعوى رقم ٤١٨١ لسنة ٥١ قضائية، طلباً للحكم بوقف تنفيذ وإلغاء القرار السلبي بالامتناع عن إصدار ترخيص التعليق موضوع الطلب رقم ٨٧ لسنة ١٩٩٦، وذلك على قول أنه بتاريخ ١٩٩٦/١٠/٢١ تقدم لحي شرق الإسكندرية بطلب لاستكمال وتعليق عقار للشركة التي يمثلها كان قد سبق أن صدر له الترخيص رقم ٢ لسنة ١٩٩٥ طبقاً للاشتراطات البنائية الصادر بها قرار محافظ الإسكندرية رقم ٢٨٨ لسنة ١٩٩٢. وإذ لم تتخذ الجهة الإدارية مسلكاً إيجابياً حيال هذا الطلب. بما اعتبره المدعى قراراً سلبيّاً بالامتناع عن إصدار الترخيص بالتعليق المطلوبة، فقد أقام دعواه الموضوعية طلباً إلغاء هذا القرار. وإذ تراءى لمحكمة الموضوع أثناء نظر الدعوى أن نص المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠٨٦ لسنة ١٩٩٦ - الذي يحظر الموافقة على التعليق صراحة أو ضمناً للعقارات التي بدئ في إنشائها قبل تاريخ العمل بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ إلا في الحدود التي كان مسموحاً بها قانوناً قبل هذا التاريخ- قد أتت بتفرقة تحكمية غير مبررة بين من تماثلت مراكزهم القانونية حال طلب الترخيص بالتعليق، إذ أجازها بمقدار مرة ونصف عرض الشارع لمن بدأ في بناء عقاره بعد العمل بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦، بينما قصرها على مره وربع عرض الشارع لمن بدأ في البناء قبل العمل بالقانون المذكور فقد أحالت الدعوى إلى هذه المحكمة للفصل في دستورية ذلك النص.

وحيث إنه ولئن كان نطاق الدعوى الماثلة وفقاً لقرار الإحالة الصادر من محكمة الموضوع، ينحصر في نص المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠٨٦ لسنة ١٩٩٦ فيما تضمنه من حظر الموافقة على طلب الترخيص في التعليق في مدينة الإسكندرية صراحة أو ضمناً بالنسبة للمباني التي بدئ في إنشائها قبل تاريخ العمل

بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ المعدل لبعض أحكام القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ "إلا في الحدود التي كان مسموحاً بها قانوناً قبل هذا التاريخ". إلا أن هذا النطاق يتعين أن يمتد ليشمل أيضاً النصوص التي يضرار المدعى في الدعوى الموضوعية من جراء تطبيقها عليه، ولو لم يتضمنها حكم الإحالة متى كان ضمها إليها يكفل تحقيق الأغراض التي يتوخاها المدعى من دعواه الموضوعية. ومن ثم فإن نص البند ثانياً من المادة الثانية من أمر رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكري العام رقم ٢ لسنة ١٩٩٨ بحظر هدم القصور والفيلات وبعض الأحكام الخاصة بتعليق المباني وقيود الارتفاع والاشتراطات البنائية" ونص المادة السابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٦٣ لسنة ٢٠٠٣ بشأن تحديد ارتفاعات المباني لبعض المناطق بمحافظات جمهورية مصر العربية"، وقد رددنا الحكم ذاته الوارد في النص المحال، فإنه يتعين مد النطاق إليهما. إذ بذلك تتحقق للمدعى مصلحته الشخصية المباشرة.

وحيث إن المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠٨٦ لسنة ١٩٩٦ تنص على أن "يحظر الموافقة على طلب الترخيص في التعليق في مدينة الإسكندرية صراحة أو ضمناً بالنسبة للمباني التي بدئ في إنشائها قبل تاريخ العمل بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ المعدل لبعض أحكام القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه، إلا في الحدود التي كان مسموحاً بها قانوناً قبل هذا التاريخ". كما نصت المادة الثانية من أمر رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكري العام رقم ٢ لسنة ١٩٩٨ على أن "يحظر في جميع أنحاء جمهورية مصر العربية ارتكاب أى فعل من الأفعال الآتية ... أولاً: ثانياً: التعليق، وكذا الموافقة على طلب الترخيص بها صراحة أو ضمناً، وذلك بالنسبة للمباني التي بدئ في إنشائها قبل تاريخ العمل بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ المعدل لبعض أحكام القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه، إلا في الحدود التي كان مسموحاً بها قانوناً قبل هذا التاريخ". كما تقضى المادة السابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٦٣ لسنة ٢٠٠٣ بأن "يحظر الموافقة على طلب ترخيص في التعليق في جميع أنحاء الجمهورية صراحة أو ضمناً بالنسبة للمباني التي بدئ في إنشائها قبل تاريخ العمل بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ المشار إليه، إلا في الحدود التي كان مسموحاً بها قانوناً قبل هذا التاريخ".

وحيث إن الأصل أن السلطة التنفيذية لا تتولى التشريع، وإنما يقوم اختصاصها أساساً على تنفيذ القوانين وإعمال أحكامها. غير أنه استثناء من هذا الأصل وتحقيقاً لتعاون السلطات وتساندها، فقد عهد الدستور إليها في حالات محددة أعملاً تدخل في نطاق الأعمال التشريعية، ومن ذلك إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، فنصت المادة ١٤٤ من الدستور على أن "يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها، أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها. ويجوز أن يعين القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذها"، بما مؤداه أن الدستور قد اعترف بحق السلطة التنفيذية في إصدار اللوائح استثناءً، وفي الحدود الضيقة التي بينها نصوص الدستور حصراً، ويندرج تحتها إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، والتي لا يدخل في مفهومها توليها ابتداءً تنظيم مسائل خلا القانون من بيان الإطار العام الذي يحكمها، إذ لا تكون اللائحة عندئذ قد فصلت أحكاماً أوردها المشرع إجمالاً، وإنما شرعت ابتداءً من خلال نصوص جديدة لا يمكن إسنادها إلى القانون، ذلك أن الغرض

من صدور اللائحة يتعين أن ينحصر في إتمام القانون أى وضع القواعد والتفاصيل اللازمة لتنفيذه مع الإبقاء على حدوده الأصلية بلا أدنى مساس. ودون أن تتطوى على تعديل أو إلغاء لأحكامه، أو أن يضيف إليه أحكاماً تبعده عن روح التشريع، فيجاوز مصدرها الاختصاص الدستوري المخول له، متعدياً على السلطة التشريعية.

وحيث إنه لما كان ما تقدم، وكان قراراً لرئيس مجلس الوزراء رقماً ٣٠٨٦ لسنة ١٩٩٦ و ٩٦٣ لسنة ٢٠٠٣ قد صدرا استناداً إلى التفويض الممنوح لرئيس مجلس الوزراء المنصوص عليه في المادة ١٣ من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ المعدل بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ والتي تنص على أنه "... ولا يجوز زيادة الارتفاع الكلى للبناء على مره ونصف عرض الشارع بحد أقصى ٣٦ مترًا، ولرئيس مجلس الوزراء في حالة الضرورة القصوى تحقيقاً لغرض قومي أو مصلحة اقتصادية، أو مراعاة لظروف العمران تقييد أو إعفاء مدينة أو منطقة أو جزء منها، أو مبنى بذاته من الحد الأقصى للارتفاع". وكان هذا النص قد قرر حكماً عاماً بالنسبة لقيود الارتفاع، مؤداه: ألا يزيد الارتفاع الكلى للبناء على مرة ونصف عرض الشارع، وبحد أقصى مقداره ٣٦ مترًا، وهو حكم عام يسرى في شأن جميع المباني التي يتم طلب الترخيص بها، أو بتعليقها بعد تاريخ العمل به بغض النظر عن تاريخ البدء في إنشائها، إذ العبرة بالقوانين والقرارات السارية وقت صدور الترخيص بالتعليق، دون تلك التي كانت سارية وقت الترخيص بإنشاء المبنى ابتداءً. ومن ثم فقد كان يتعين أن يلتزم النصاب المطعون عليهما بحدود هذا التفويض وتحديد قيود الارتفاع في مدينة، أو منطقة معينة أو جزء منها أو مبنى بذاته، بقصد توحيد الحد الأقصى للارتفاع بهذه المناطق تحقيقاً لغرض قومي أو مصلحة اقتصادية، أو مراعاة لظروف العمران فيها، إلا أنها جاءت مجاوزة حدود ذلك التفويض بأن وضعت قيداً على طلبات التعليق المقدمة عن المباني التي بدئ في إنشائها قبل تاريخ العمل بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ وهو ألا تتجاوز حدود الارتفاع ما كان مسموحاً به قانوناً قبل هذا التاريخ، وهو مرة وربع عرض الشارع، وليس مرة ونصف عرض الشارع كما هو مقرر وقت الترخيص بالتعليق ومن ثم يكون هذان النصاب قد استحدثا حكماً جديداً بالمخالفة لحدود التفويض التشريعي الممنوح لرئيس مجلس الوزراء، فضلاً عن تجاوزهما للحدود التي رسمتها المادة ١٤٤ من الدستور.

وحيث إن المادة الثالثة من قانون حالة الطوارئ الصادر بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ قد نصت على أن "لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام، وله على وجه الخصوص....."، ونصت المادة ١٧ من القانون ذاته على حق رئيس الجمهورية في أن ينيب غيره في هذه الاختصاصات أو بعضها. وإذ كانت التدابير التي وردت في نص المادة الثالثة المشار إليها في مجموعها مردها تعرض الأمن والنظام العام في أراضي الجمهورية أو في منطقة منها للخطر، والغاية من تقريرها المحافظة على أمن الوطن والمواطنين معاً. وقد خلت تلك التدابير من إعطاء رئيس الجمهورية سلطة إصدار تشريع لتنظيم أمر معين حتى، ولو كان يدور حول تحقيق تلك الغاية. وله إن شاء أن يلجأ إلى سلطة التشريع. وإذ كان هذا هو حال الأصل، فإن من ينيبه في بعض اختصاصاته لا يكون له ذلك من باب أولى، ذلك أن قانون الطوارئ- وعلى ما

جرى به قضاء هذه المحكمة- ما هو إلا نظام استثنائي لمواجهة ظروف طارئة تهدد السلامة العامة أو الأمن القومي للبلاد، لا يجوز التوسع في تطبيقه، والتزام التفسير الضيق لأحكامه. وإذ كان ما تضمنه نص البند ثانياً من المادة الثانية من أمر رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكري العام رقم ٢ لسنة ١٩٩٨ من حظر الموافقة على التعلية صراحة أو ضمناً بالنسبة للمباني التي بدئ في إنشائها قبل تاريخ العمل بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ المعدل لبعض أحكام القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ إلا في الحدود التي كان مسموحاً بها قانوناً قبل هذا التاريخ، لا يدعو أن يكون تنظيمياً لأمر، وإن كان يتصل بالمصلحة العامة ومقتضياتها، إلا أنه لا يعد من قبيل التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام التي تعلن من أجلها حالة الطوارئ. ومن ثم فإن هذا الأمر يكون قد خالف نص المادة ٨٦ من الدستور الذي عهد بسلطة التشريع إلى مجلس الشعب.

وحيث إن النصوص المطعون عليها- فضلاً عما تقدم- قد نالت من الحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة بأن حرمت ملاك العقارات التي بدئ في إنشائها قبل العمل بأحكام القانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ من الانتفاع بحقوقهم في تعلية عقاراتهم طبقاً للقاعدة العامة الواردة بنص المادة ١٣ من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ المعدل بالقانون المشار إليه دون غيرهم ممن يتمثلون معهم في المركز القانوني من ملاك العقارات اللذين تسرى عليهم، وهي بذلك تكون قد قيدت مباشرة لحقوق الانتفاع بملكهم بغير ضرورة تقتضيها الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة، ومن ثم فإن تلك النصوص تكون قد جاءت منفصلة عن أهدافها، وأقامت تمييزاً غير مبرر بين مالكي العقارات الذين تتمثل حقوقهم في الانتفاع بتعلية عقاراتهم بالفرد الذي تسمح به القوانين المعمول بها وقت التعلية، ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يعتبر مقصوداً لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها يعتبر هذا التنظيم ملبياً لها. وكان قد ورد بنص المادة ١٣ من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ السابق الإشارة إليها، أن تفويض رئيس مجلس الوزراء كان يهدف لتحقيق غرض قومي أو مصلحة اقتصادية أو مراعاة لظروف العمران، كما جاء بدبياجة القرار رقم ٣٠٨٦ لسنة ١٩٩٦- أنه قد صدر لغرض قومي تقتضيه الضرورة لمواجهة ظاهرة انهيار المباني وعلاقة التعلية والارتفاعات بهذه الظاهرة. إلا أن النصوص المطعون عليها جاءت منفصلة عن الأهداف، والأغراض التي ترمى إلى تحقيقها، والتي تعتبر متحققة بالفعل بما نصت عليه المادة السابعة من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ والذي يعد ضماناً أكيدة لمواجهة ظاهرة انهيار المباني حيث تحظر الموافقة على طلبات الترخيص في التعلية، ولو كانت قواعد الارتفاع تسمح بالتعلية المطلوبه، إلا إذا كان الهيكل الإنشائي للمبنى وأساساته تسمح بأعمال المطلوب الترخيص بها على النحو الذي يؤيده تقرير فني من مهندس استشاري إنشائي مع الالتزام في هذا الشأن بالرسومات الإنشائية السابق تقديمها مع الترخيص الأول. ومن ثم فإن النصوص المطعون عليها تكون قد جاءت مخالفة للمواد ٣٢ و ٣٤ و ٤٠ من الدستور.

وحيث إن الفقرة الثانية من المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠٨٦ لسنة ١٩٩٦ قد نصت على اتخاذ إجراءات تأديبية ضد كل مسئول عن الواقعة المخالفة أو تراخي عن محاسبته. كما نصت المادة الثالثة من أمر رئيس مجلس الوزراء

ونائب الحاكم العسكري العام رقم ٢ لسنة ١٩٩٨ على معاقبة كل من خالف الحظر المشار إليه في الفقرة "ثانياً" من المادة الثانية، وكذا كل مسئول خاص أو حكومي عن ذلك بعقوبة جنائية. ومن ثم فإن القضاء بسقوط أحكامهما تبعاً للقضاء بعدم دستورية النصين المتعلقين بهما يكون لازماً.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: أولاً: بعدم دستورية نص المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠٨٦ لسنة ١٩٩٦، ونص البند ثانياً من المادة الثانية من أمر رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكري العام رقم ٢ لسنة ١٩٩٨، ونص المادة السابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٦٣ لسنة ٢٠٠٣. وذلك فيما تضمنته من حظر الموافقة على طلب الترخيص في التعلية، صراحة أو ضمناً بالنسبة للمباني التي بدئ في إنشائها قبل تاريخ العمل بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ المعدل لبعض أحكام القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦، إلا في الحدود التي كان مسموحاً بها قبل هذا التاريخ.

ثانياً: بسقوط ما يقابل هذا الحظر من أحكام وردت بكل من نص الفقرة الثانية من المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠٨٦ لسنة ١٩٩٦ والمادة الثالثة من أمر رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكري العام رقم ٢ لسنة ١٩٩٨.

* * *

٣- الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (٣٨) من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فيما تضمنه من حرمان من استحق معاش العجز وفقاً لقانون التأمين والمعاشات للقوات المسلحة خلال فترة استدعائه للخدمة بالقوات المسلحة من حساب كامل مدة اشتراكه عن مدة خدمته المدنية ،

(قضية رقم ٢٤٠ لسنة ٢٦ ق- دستورية- جلسة ٥ - ٢٠٠٩)

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد الخامس من إبريل سنة ٢٠٠٩ - ٢٥ من ربيع الآخر ١٤٣٠هـ

برئاسة السيد المستشار / ماهر عبد الواحد رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين / ماهر البحيري وعدلى محمود منصور وعلى عوض
محمد صالح وماهر سامى يوسف ومحمد خيرى طه والدكتور عادل عمر شريف
وحضور السيد المستشار / حمدان حسن فهمى رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / ناصر إمام محمد حسن أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٤٠ لسنة ٢٦ قضائية
"دستورية.

الإجراءات

بتاريخ السابع والعشرين من ديسمبر سنة ٢٠٠٤، أودع المدعى صحيفة الدعوى الماثلة قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا، طالباً الحكم بعدم دستورية نص المادة ٣٨ من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .
وقدمت كل من هيئة قضايا الدولة والهيئة القومية للتأمين الاجتماعي 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.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع تتحصل - حسبما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - في أنه بتاريخ ١٩٦٢/١٠/١ التحق المدعى للعمل بوزارة الداخلية واستمر بها حتى ١٩٦٤/١/٢٢، ثم عين بالمؤسسة المصرية العامة للأدوية اعتباراً من ١٩٦٤/١/٢٣ إلى أن نقل إلى الشركة المصرية لتجارة الأدوية في ١٩٦٥/٧/١، وبتاريخ ١٩٦٥/٨/٢٢ استدعى للخدمة بالقوات المسلحة، حيث أصيب أثناء فترة الاستدعاء وتم رفته من الخدمة العسكرية لعدم اللياقة الطبية (عجز جزئي) بسبب الخدمة، وربط له معاش عسكري برقم ٣٧١٢/٢٦/٢٥٠ واستحق الصرف اعتباراً من ١٩٦٦/١١/١٦ ثم عاد للعمل بالشركة المذكورة إلى أن بلغ السن المقررة للإحالة إلى المعاش في ١٩٦٦/١٢/٩، فربط له معاش برقم ٦٦٠٨١٦، إلا أنه فوجئ بأن مدة خدمته السابقة على استدعائه للخدمة العسكرية لم تحسب ضمن المعاش المدنى الذى ربط له بالإضافة إلى المعاش العسكري المستحق له، فتقدم باعتراض برقم ١٢٧٤٥ إلى لجنة فحص المنازعات بمنطقة شمال القاهرة للتأمينات الاجتماعية فأصدرت قرارها بجلستها المنعقدة في ٢٠٠٢/١/٨ بقبول الاعتراض شكلاً ورفضه موضوعاً، فأقام الدعوى رقم ٢٠١ لسنة ٢٠٠٢ عمال كلى، أمام محكمة شمال القاهرة الابتدائية ضد الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي وآخرين، طالباً الحكم بإلغاء القرار الصادر في الاعتراض رقم ١٢٧٤٥ بجلسة ٢٠٠٢/١/٨، وإلزام الهيئة بتسوية معاشه عن مدة خدمته المدنية بالكامل اعتباراً من تاريخ التحاقه بالعمل في ١٩٦٢/١٠/١ حتى بلوغه سن التقاعد في ١٩٦٢/١٢/٩، وإلزام المدعى عليه الثاني بصفته بصرف معاشه الشهري المقرر عن إصابته بسبب العمليات الحربية اعتباراً من تاريخ وقفه في ٢٠٠٠/١٢/٩. وبجلسة ٢٠٠٢/٧/٢٩ قضت تلك المحكمة بنذب أحد خبراء وزارة العدل لبيّاشر المأمورية المشار إليها بمنطوق ذلك الحكم، فأودع الخبير تقريراً انتهى فيه إلى أن تسوية المعاش المستحق للمدعى تمت إعمالاً لحكم المادة ٣٨ من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، حيث سوى معاشه عن مدة اشتراكه المدنية التالية للمدة التي استحق عنها المعاش العسكري، بالإضافة إلى المعاش العسكري المستحق له عن إصابته خلال فترة استدعائه للقوات المسلحة، باعتبار أن هذا المعاش هو المعاش الأفضل له، فدفع المدعى بعدم دستورية نص المادة (٣٨) المشار إليه، وإذ قدرت تلك المحكمة جدية دفعه، وصرحت له برفع الدعوى الدستورية، فقد أقام الدعوى الماثلة.

وحيث إن المادة (٣٨) من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ تنص على أن :

" تسرى في شأن المؤمن عليه من الفئات المنصوص عليها في المادة السابقة، الذي استحق معاش العجز وفقاً لقانون التأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥، أحكام انتكاس الإصابة أو مضاعفاتها المنصوص عليها بالباب الرابع من هذا القانون.

وعند انتهاء مدة الخدمة المدنية للمؤمن عليه المشار إليه في الفقرة السابقة يسوى معاشه عن كامل مدة اشتراكه وفقاً لأحكام هذا القانون طبقاً لسبب استحقاق الصرف، أو يسوى معاشه عن مدة اشتراكه المدنية التالية للمدة التي استحق عنها المعاش العسكري

وفقاً لقواعد حساب المعاش لانتهاء الخدمة لبلوغ سن التقاعد أياً كان سبب الاستحقاق، ويضاف للمعاش العسكري ويربط له المعاش الأفضل.

وفي جميع الأحوال يراعى فى حالة تسوية المعاش عن المدة المدنية التالية للمدة المستحق عنها المعاش العسكري إضافة معاش مدة الاشتراك عن الأجر الأساسى لمعاش المدة العسكرية الأساسى ويجمع بينهما بما لا يتجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه فى الفقرة الأخيرة من المادة (٢٠)، ويضاف معاش مدة الاشتراك عن الأجر المتغير لمعاش المدة العسكرية الإضافى ويجمع بينهما بما لا يتجاوز ٨٠% من متوسط أجرى تسوية المعاش العسكري والمعاش المدني."

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن مناط المصلحة الشخصية المباشرة وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية، أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات المرتبطة بها والمطروحة أمام محكمة الموضوع. متى كان ذلك، وكانت رعى المنازعة الموضوعية تدور حول طلب الحكم بإلزام الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى بتسوية معاش المدعى عن كامل مدة اشتراكه عن مدة خدمته المدنية منذ التحاقه للعمل بوزارة الداخلية فى ١٩٦٢/١٠/١ حتى بلوغه سن المعاش فى ٢٠٠٠/١٢/٩، بالإضافة إلى الحكم بأحقية فى المعاش المستحق له عن إصابته بعجز جزئى خلال فترة استدعائه للخدمة بالقوات المسلحة. وكان نص الفقرة الثانية من المادة (٣٨) من قانون التأمين الاجتماعى قد حدد طريقين لتسوية معاش المؤمن عليه المجند أو المستبقى أو المستدعى للخدمة العسكرية أو المكلف، والذى استحق معاش العجز وفقاً لقانون التأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥، بأن يسوى معاشه عن كامل مدة اشتراكه عن مدة خدمته المدنية، أو يسوى معاشه عن مدة اشتراكه المدنية التالية للمدة التى استحق عنها المعاش العسكري، بالإضافة إلى المعاش الأخير ويربط له المعاش الأفضل، فإن نطاق الدعوى الماثلة يتحدد بنص الفقرة الثانية من المادة (٣٨) من قانون التأمين الاجتماعى فيما تضمنه من حرمان من استحق معاش العجز وفقاً لقانون التأمين والمعاشات للقوات المسلحة خلال فترة استدعائه للخدمة بالقوات المسلحة من حساب كامل مدة اشتراكه عن مدة خدمته المدنية.

وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه - محدداً نطاقاً على النحو المتقدم - أنه اعتبر المعاش المستحق له بسبب إصابته خلال فترة استدعائه بدلاً عن مدة خدمته المدنية السابقة عليها، رغم أن ذلك المعاش استحق له نتيجة واقعة مستقلة هى إصابته بعجز جزئى خلال فترة استدعائه والتى تختلف عن مدة عمله بالخدمة المدنية والتى أدى عنها الاشتراكات المقررة وفقاً لأحكام قانون التأمين الاجتماعى، مهذراً بذلك حقه فى المعاش عن كامل مدة خدمته المدنية، كما حرمه من حقه فى المعاش العسكري بالمخالفة لأحكام الدستور الذى حرص على كفالة حق الأفراد فى العمل وحصولهم على ما يترتب على هذا العمل من حقوق ومنها الحق فى المعاش.

وحيث إن هذا النعى شديد فى جوهره، ذلك أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الدستور قد حرص فى المادة (١٧) منه على دعم التأمين الاجتماعى حين ناط بالدولة مد خدماتها فى هذا المجال إلى المواطنين بجميع فئاتهم فى الحدود التى يبينها القانون، من خلال تقرير ما يعينهم على مواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو

شيخوختهم، ذلك أن مظلة التأمين الاجتماعي هي التي تكفل بمداها واقعا أفضل يؤمن المواطن في غده، وينهض بموجبات التضامن الاجتماعي التي يقوم عليها المجتمع وفقاً لنص المادة (٧) من الدستور، بما يؤكد أن الرعاية التأمينية ضرورة اجتماعية بقدر ما هي ضرورة اقتصادية، وأن غايتها أن تؤمن المشمولين بها في مستقبل أيامهم عند تقاعدهم أو عجزهم أو مرضهم، وأن تكفل الحقوق المتفرعة عنها لأسرهم بعد وفاتهم. وحيث إن الدستور قد عهد بنص المادة (١٢٢) منه إلى المشرع بصوغ القواعد التي تنقرر بموجبها على خزانة الدولة المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت والجهات التي تتولى تطبيقها، لتهيئة الظروف الأفضل التي تقى باحتياجات من تقرر لمصلحتهم، وتكفل مقوماتها الأساسية التي يتحررون بها من العوز وينهضون معها بمسؤولية حماية أسرهم والارتقاء بمعيشتها. وإذ صدرت - نفاذاً لذلك - قوانين التأمين الاجتماعي المتعاقبة، مقرررة الحق في المعاش ومبينة حالات استحقاقه وقواعد منحه وشروط اقتضائه، فإن لازم ذلك - علي ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن الحق في المعاش متى توافر أصل استحقاقه وفقاً للقانون فإنه ينهض التزاماً على الجهة التي تقرر عليها مترتباً في ذمتها بقوة القانون، بحيث إذا توافرت في المؤمن عليه الشروط التي تطلبها القانون لاستحقاق المعاش استقر مركزه القانوني بالنسبة إلى هذا المعاش بصفة نهائية، ولا يجوز من بعد التعديل في العناصر التي قام عليها أو الانتقاص منه، ذلك أن المساس به بعد اكتماله ليس إلا هدماً لوجوده، وإحداثاً لمركز قانوني جديد يستقل عن المركز السابق الذي نشأ مستوفياً لشرائطه بما يخل بالحقوق التي رتبها بإنكار موجباتها.

وحيث إنه يتبين من استعراض أحكام القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ في شأن المعاشات والمكافآت والتأمين والتعويض للقوات المسلحة - والذي تم صرف المعاش العسكري للمدعى في ظل العمل بأحكامه - أنه يقضى بمنح من يصاب بعجز جزئي بسبب الخدمة معاشاً يعادل نصف متوسط مربوط الرتبة أو الدرجة التالية لرتبته الأصلية، أو يسوى معاشه على أساس راتبه ومدة خدمته مضاعفاً إليها خمس سنوات أيهما أفضل. ثم صدر قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥، والذي حل محل القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه، ونص على منح معاش شهري لكل من تنتهي خدمته العسكرية خلال فترة استدعائه للقوات المسلحة لإصابته بعجز جزئي بسبب الخدمة العسكرية من العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، يقدر بما يعادل أربعة أخماس متوسط مربوط الرتبة أو الدرجة التالية لرتبته أو درجته الأصلية أو على أساس الراتب المدني الذي كان يتقاضاه كل منهم أيهما أفضل.

ومفاد ما تقدم أن المعاش العسكري الذي يتقرر صرفه لأفراد هذه الطائفة من العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام إنما يمنح لهم تعويضاً عن إصابتهم بعجز جزئي بسبب الخدمة العسكرية أثناء فترة استدعائهم لأداء هذه الخدمة، وذلك تقديرًا من المشرع لمن يلبي نداء الوطن وينخرط في خدمة قواته المسلحة فور استدعائه لأداء هذا الواجب الجليل ثم يصاب بعجز جزئي بسبب هذه الخدمة، أي أن هذا المعاش هو معاش إصابة عن عجز جزئي تقرر صرفه طبقاً لأحكام قانون التأمين والمعاشات للقوات المسلحة ولا

شأن له بالمعاش المستحق عن مدة الخدمة المدنية التي تُقضى في إحدى الوظائف المدنية قبل فترة الاستدعاء، والذي تنتظمه أحكام أخرى وردت في قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥.

وحيث إن الأصل في تسوية المعاش المستحق للمؤمن عليه - طبقاً لأحكام قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه - عند توافر سبب استحقاقه أن تتم على أساس مدد الاشتراك في التأمين، إذ تقضى المادة (٢٠) منه بأن يسوى المعاش بواقع جزء واحد من خمسة وأربعين جزءاً من الأجر المنصوص عليه في المادة (١٩) عن كل سنة من سنوات مدة الاشتراك في التأمين. كما أوضحت المادة (٢١) منه المقصود بمدة الاشتراك في التأمين، بأنها المدة التي تبدأ من تاريخ الانتفاع بأحكام هذا القانون أو من تاريخ بدء الانتفاع بقوانين التأمين والمعاشات أو بقوانين التأمينات الاجتماعية بحسب الأحوال، والمدد التي قررت تلك القوانين ضمها لمدة الاشتراك، وكذا المدد التي ضمت لمدة اشتراك المؤمن عليه في التأمين بناء على طلبه، ومدد البعثة العلمية الرسمية التي تلي التعليم الجامعي أو العالي الجائز حسابها ضمن مدة الخدمة أو التي روعيت في تقدير الأجر، وبشرط ألا يكون المؤمن عليه قد صرف عنها حقوقه التقاعدية أو التأمينية. كما نصت المادة (٢٦) من القانون ذاته على أنه إذا زادت مدة الاشتراك في التأمين على ست وثلاثين سنة أو القدر المطلوب لاستحقاق الحد الأقصى للمعاش الذي يتحمل به الصندوق أيهما أكبر، استحق المؤمن عليه تعويضاً من دفعة واحدة يقدر بواقع ١٥% من الأجر السنوي عن كل سنة من السنوات الزائدة، بما مؤداه أن المشرع ربط بين مدد الاشتراك وقيمة المعاش المستحق، وحرص على عدم إهدار أية مدة اشتراك في التأمين، بحسبان أن هذه الاشتراكات التي أداها المؤمن عليه هي جزء من ناتج عمله وثمره جهده إقتطعها من حاجة يومه لغده.

وحيث إن النص المطعون فيه أعطى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي الحق في تسوية معاش المؤمن عليه الذي استحق معاش العجز وفقاً لقانون التأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ - الذي حل محل القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ - وذلك عند انتهاء مدة خدمته المدنية بأحد طريقتين :

أولهما - تسوية معاشه عن كامل مدة اشتراكه وفقاً لأحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ طبقاً لسبب استحقاق الصرف.

ثانيهما - تسوية معاشه عن مدة اشتراكه المدنية التالية للمدة التي استحق عنها المعاش العسكري وفقاً لقواعد حساب المعاش لانتهاء الخدمة لبلوغ سن التقاعد أيما كان سبب الاستحقاق، ويضاف للمعاش العسكري ويربط له المعاش الأفضل.

وحيث إن النص على هذا النحو يكون قد اعتبر المعاش العسكري بديلاً عن المعاش المستحق عن مدة الخدمة المدنية السابقة على الاستدعاء لخدمة القوات المسلحة، في حين أن سبب استحقاق المعاش العسكري يختلف عن سبب استحقاق المعاش المدني، فالأول ناتج عن العجز الجزئي الذي أصاب المؤمن عليه خلال فترة استدعائه للخدمة بالقوات المسلحة، في حين أن المعاش المدني يستحق عن مدد الخدمة في الوظيفة المدنية والتي سدد عنها المؤمن عليه اشتراكاته التأمينية والتي تعطيه الحق في تقاضي معاش تقدر قيمته بحسب مدة اشتراكه، ومن ثم فإن النص المطعون فيه وإذ حرم المؤمن

عليه من حساب مدة خدمته المدنية السابقة على تاريخ استحقاقه المعاش العسكري يكون قد أهدر الحق في المعاش بالمخالفة لنص المادة (١٢٢) من الدستور.

وحيث إن الحماية التي أظلل بها الدستور الملكية الخاصة لضمان صونها من العدوان عليها وفقاً لنص المادة (٣٤) منه تمتد إلى الأموال جميعها دون تمييز بينها، باعتبار أن المال هو الحق ذو القيمة المالية سواء كان هذا الحق شخصياً أو عينياً، أم كان من حقوق الملكية الأدبية أو الفنية أو الصناعية، وكان الحق في المعاش المستحق عن مدة الخدمة المدنية السابقة على تقرير المعاش العسكري يعد التزاماً على الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، ويمثل في ذات الوقت عنصراً إيجابياً في ذمة صاحب المعاش تتحدد قيمته وفقاً لقانون التأمين الاجتماعي، ومن ثم فإن إسقاط هذه المدة من حساب المعاش المستحق للمدعي، وما يستتبعه ذلك من ضياع المبالغ المقطوعة من راتبه كاشتراكات مقرر قانوناً، وحرمانه من تقرير معاش له عن هذه المدة، يمثل اعتداء على حق الملكية بالمخالفة لنص المادة (٣٤) من الدستور.

وحيث إنه بناء على ما تقدم فإن النص المطعون فيه يعد مخالفاً لنص المادتين (٣٤) و (١٢٢) من الدستور، ويتعين القضاء بعدم دستوريته.

وحيث إن الفقرة الثالثة من المادة (٣٨) من قانون التأمين الاجتماعي تنص على أنه " وفي جميع الأحوال يراعى في حالة تسوية المعاش عن المدة المدنية التالية للمدة المستحق عنها المعاش العسكري إضافة معاش مدة الاشتراك عن الأجر الأساسي لمعاش المدة العسكرية الأساسي... "، ومن ثم فإن القضاء بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ذاتها - محدداً على النحو الوارد بهذا الحكم - يستتبع وبطريق اللزوم القضاء بسقوط الحكم الوارد بنص الفقرة الثالثة لارتباطه بالنص المطعون عليه ارتباطاً لا يقبل التجزئة.

وحيث إن هذه المحكمة - تقديرًا للآثار المالية التي ستترتب على الأثر الرجعي للقضاء بعدم دستورية النص المطعون عليه، والتي تضمنتها المذكرة المقدمة من الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي بجلسة الرابع من يناير سنة ٢٠٠٩ - تقرر إعمال الرخصة المخولة لها بنص المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، وتحدد اليوم التالي لنشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية تاريخاً لسريانه، وذلك دون إخلال بحق المدعي في الإفادة من الحكم الصادر بعدم دستورية النص المطعون عليه.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة : أولاً - بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (٣٨) من

قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فيما تضمنه من حرمان من استحق معاش العجز وفقاً لقانون التأمين والمعاشات للقوات المسلحة خلال فترة استدعائه للخدمة بالقوات المسلحة من حساب كامل مدة اشتراكه عن مدة خدمته المدنية، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائتي جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

ثانياً: بتحديد اليوم التالي لنشر هذا الحكم تاريخاً لإعمال أثره.

* * *

٤. الحكم: بعدم دستورية المادة السابعة من القانون رقم ٦٥٢ لسنة ١٩٥٥ بشأن التأمين الإجبارى عن المسؤولية المدنية الناشئة عن حوادث السيارات فيما تضمنته من عدم شمول آثار عقد التأمين فى شأن السيارة الأجرة لزوج قائدها أو أبويه أو أبنائه إذا كانوا من ركبائها وقت الحادث (القضية رقم ١٢٢ - لسنة ٢٨ ق - تاريخ جلسة ٢٠٠٩/٩/٢٧)

الإجراءات

بتاريخ الخامس عشر من يوليو سنة ٢٠٠٦، ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا ملف الدعوى رقم ١١ لسنة ٢٠٠٦ مدنى كلى تعويضات تنفيذاً لحكم محكمة بنها الابتدائية الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٢٧ بوقفها تعليقاً وإحالتها للفصل فى دستورية نص المادة السابعة من القانون رقم ٦٥٢ لسنة ١٩٥٥ بشأن التأمين عن المسؤولية المدنية الناشئة عن حوادث السيارات. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها رفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين مذكرة برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة. حيث إن الوقائع حسماً يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق تتحصل فى أنه بتاريخ ٢٠٠٤/٣/١٤ أصيب..... وآخر فى حادث سيارة أجرة كان يقودها والده، وقدمت النيابة العامة الأخير إلى محكمة الجناح حيث قضت بانقضاء الدعوى الجنائية للتصالح وإحالة الدعوى المدنية إلى المحكمة المدنية المختصة. وأمام محكمة بنها الابتدائية فى الدعوى رقم ١١ لسنة ٢٠٠٦ مدنى كلى تعويضات التى أقامها المدعى على المدعى عليهما بطلب التعويض، دفعت شركة التأمين المدعى عليها بعدم قبول الدعوى إعمالاً لنص المادة السابعة من القانون رقم ٦٥٢ لسنة ١٩٥٥ باعتبار أن المدعى المصاب طالب التعويض ابن قائد السيارة الأجرة وهو ما يخرج عن نطاق التغطية التأمينية. ارتأت المحكمة أن نص المادة السابعة المشار إليه فيه شبهة عدم الدستورية فأحالت الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى هذا الأمر. وحيث إن النص فى المادة السابعة من القانون رقم ٦٥٢ لسنة ١٩٥٥ بشأن التأمين الإجبارى عن المسؤولية المدنية الناشئة عن حوادث السيارات المطعون عليها على أن " لا يلتزم المؤمن بتغطية المسؤولية المدنية الناشئة عن الوفاة أو عن أية إصابة بدنية تلحق زوج قائد السيارة أو أبويه أو أبنائه وقت الحادث إذا كانوا من غير ركبائها أى كانت السيارة أو كانوا من الركاب فى حالة السيارة الأجرة أو السيارة تحت الطلب ". وإذ كان النزاع الموضوعى يتعلق بالتعويض عن إصابة ابن قائد السيارة الأجرة الذى كان من ركبائها وقت الحادث، فإن نطاق الدعوى الدستورية الماثلة ينحصر فى الشق الأخير من النص المتعلق بذلك. وحيث إن حكم الإحالة قد نعى على النص المطعون فيه مخالفته لمبدأ المساواة بتمييزه بين ركاب السيارة الأجرة، والنص على شمول مظلة التأمين لهؤلاء الركاب دون من يكون منهم من أبناء قائدها، وذلك بغير أساس موضوعى. وحيث إن مبدأ المساواة أمام القانون على ما جرى به قضاء هذه المحكمة يستهدف حماية حقوق المواطنين وحرياتهم فى مواجهة

صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها، وهو بذلك يُعد وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر تطبيقها على الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها في الدستور، بل ينسحب مجال إعمالها إلى الحقوق التي يقرها القانون العادي ويكون مصدراً لها. ومن ثم فلا يجوز للقانون أن يقيم تمييزاً غير مبرر تنتافر به المراكز القانونية التي تتماثل عناصرها. إذ كان ذلك، وكان النص المطعون فيه قد مايز بين فئتين من ركاب السيارة الأجرة. إحداهما الركاب الذين لا تربطهم بقائد السيارة صلة قرابة وأخرها فئة الركاب الذين تربطهم به صلة قرابة من الدرجة الأولى كالزوج والأبوين والأبناء، فاختص الفئة الأولى بمعاملة متميزة تتمثل في شمول مظلة التأمين لركاب هذا النوع، في حين حجب عن الفئة الثانية هذه الميزة، حال أن جميع هؤلاء الركاب في مركز قانوني متماثل، فهم جميعاً ينطبق في شأنهم وصف الركاب، كما أنهم ليسوا طرفاً في عقد التأمين المبرم بين شركة التأمين ومالك السيارة، وهم يتحدثون في عدم مسؤوليتهم عن وقوع الحادث، كما يتحدثون في أن أضراراً لحقت بهم من جرائه. وكان يلزم ضماناً للتكافؤ في الحقوق بين هاتين الفئتين أن تنتظمهما قاعدة موحدة لا تقيم في مجال تطبيقها تمييزاً بين المخاطبين بها. وإذ أقام النص المطعون فيه ذلك التمييز التحكيمي بين هاتين الفئتين، فإنه يكون مناقضاً للمساواة التي فرضتها المادة (٤٠) من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة السابعة من القانون رقم ٦٥٢ لسنة ١٩٥٥ بشأن التأمين الإجباري عن المسؤولية المدنية الناشئة عن حوادث السيارات فيما تضمنته من عدم شمول آثار عقد التأمين في شأن السيارة الأجرة لزوج قائدها أو أبويه أو أبنائه إذا كانوا من ركبائها وقت الحادث.

* * *

٥- الحكم: بعدم دستورية نص المادة (٢٠٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما تضمنته من قصر الحق في التظلم من أمر الأداء أو استئنافه على المدين وحده، دون الدائن طالب الأمر.
(القضية رقم ٩٩- لسنة ٢٦ ق- ١٢ / ٢٠٠٩)

الإجراءات

بتاريخ الثامن والعشرين من إبريل سنة ٢٠٠٤، ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الاستئناف رقم ١٩٠٥ لسنة ٧ قضائية، من محكمة استئناف القاهرة " شمال "، بعد أن قضت تلك المحكمة بوقف الاستئناف وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية نص المادة (٢٠٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية. 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.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة. حيث إن الوقائع حسبما يتبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق تتحصل في أن البنك المستأنف، كان قد تقدم بطلب للسيد رئيس محكمة شمال القاهرة الابتدائية، لاستصدار أمر أداء ضد المستأنف عليهما لإلزامهما بأن يؤديا إليه متضامين - مبلغ ٩٣٠٠٠ جنيهاً والفوائد القانونية بواقع ٥% من تاريخ الاستحقاق حتى تمام السداد، على سند من أنه يداينهما بالمبلغ المطالب به بمقتضى سندات إذنية امتنعا عن سداد قيمتها رغم استحقاقها. وبتاريخ ٢٥/٨/٢٠٠٣، أصدر القاضي أمراً بالإزام المستأنف عليهما بالمبلغ المطالب به والفوائد بواقع ٥% من تاريخ المطالبة القضائية حتى تمام السداد، استأنف البنك هذا الحكم أمام محكمة استئناف القاهرة " شمال " بالاستئناف رقم ١٩٠٥ لسنة ٧ قضائية، بطلب الحكم بالإزام المستأنف عليهما بهذا المبلغ والفوائد من تاريخ الاستحقاق حتى تمام السداد، وإذ ارتأت تلك المحكمة أن ثمة شبهة عدم دستورية يعترى نص المادة (٢٠٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية التي أتاحت للمدين وحده حق التظلم واستئناف أمر الأداء، دون الدائن طالب الأمر الذي لم يقض له بكل طلباته، وهو ما يتعارض مع مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون ويخل بحق التقاضي بالمخالفة لأحكام المادتين (٤٠) و(٦٨) من الدستور، فقد أوقفت الفصل في الاستئناف وأحالت الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا، للفصل في دستورية ذلك النص. وحيث إن المادة (٢٠١) من قانون المرافعات المدنية والتجارية تنص على أن " استثناء من القواعد العامة في رفع دعاوى ابتداء، تتبع الأحكام الواردة في المواد التالية إذا كان حق الدائن ثابتاً بالكتابة وحال الأداء وكان كل ما يطالب به ديناً من النقود معين المقدار أو منقولاً معيناً بذاته أو بنوعه ومقداره وتتبع هذه الأحكام إذا كان..... ". وتنص المادة (٢٠٢) من القانون ذاته على أن " على الدائن أن يكلف المدين أولاً بالوفاء بميعاد خمسة أيام على الأقل ثم يستصدر أمراً بالأداء من قاضي محكمة المواد الجزئية التابع لها موطن المدين أو رئيس الدائرة بالمحكمة الابتدائية حسب الأحوال وذلك ما لم يقبل المدين اختصاص

محكمة أخرى بالفصل في النزاع، ويكفى في التكليف بالوفاء أن يحصل بكتاب مسجل مع علم الوصول، ويقوم بروتستو عدم الدفع مقام هذا التكليف". كما تنص المادة (٢٠٤) من القانون ذاته على أن "إذا رأى القاضى ألا يجيب الطالب إلى كل طلباته كان عليه أن يمتنع عن إصدار الأمر وأن يحدد جلسة لنظر الدعوى أمام المحكمة مع تكليف الطالب بإعلان خصمه إليها. ولا يعتبر رفض شمول الأمر بالنفاذ رفضاً لبعض الطلبات في حكم الفقرة السابقة". كما تنص المادة (٢٠٦) على أن "يجوز للمدين التظلم من الأمر خلال عشرة أيام من تاريخ إعلانه إليه ويحصل التظلم أمام محكمة المواد الجزئية أو أمام المحكمة الابتدائية حسب الأحوال، وتراعى فيه الأوضاع المقررة لصحيفة افتتاح الدعوى، ويجب أن يكون التظلم مسبباً وإلا كان باطلاً. ويبدأ ميعاد استئناف الأمر إن كان قابلاً له من تاريخ فوات ميعاد التظلم منه أو من تاريخ اعتبار التظلم كان لم يكن. ويسقط الحق في التظلم من الأمر إذا طعن فيه مباشرة بالاستئناف". وحيث إنه من المقرر في قضاء هذه المحكمة، أن المصلحة في الدعوى الدستورية وهى شرط لقبولها مناطها ارتباطها بصلة منطقية بالمصلحة التي يقوم بها النزاع الموضوعى، وذلك بأن يكون الحكم الصادر في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، وكان النزاع الموضوعى. وإن كان يدور حول عدم أحقية المستأنف في الطعن بالاستئناف على الأمر الصادر من قاضى الأداء برفض الاستجابة لكل الطلبات المطروحة بطلب استصدار الأمر، إلا أن نطاق المصلحة في الدعوى الراهنة يتسع كذلك لبحث مدى أحقية طالب الأمر في الطعن على هذا الأمر بطريق التظلم، حال رفض بعض طلباته، تأسيساً على أن مد النطاق في هذا الخصوص، إنما يكون كافلاً للأغراض التي توخاها الحكم بإحالة الدعوى إلى هذه المحكمة. وحيث إن الأصل في سلطة المشرع في موضوع تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية ما لم يقيد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها، وتعتبر تخوماً لها لا يجوز اقتحامها أو تخطيها، وكان الدستور إذ يعهد إلى أى من السلطتين التشريعية والتنفيذية بتنظيم موضوع معين، فإن القواعد القانونية التي تصدر عن أيتهما في هذا النطاق، لا يجوز أن تنال من الحقوق التي كفل الدستور أصلها، سواء بنقضها أو انتقاصها من أطرافها، وإلا كان ذلك عدواناً على مجالاتها الحيوية من خلال إهدارها أو تهيمشها. وحيث إن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون المنصوص عليه في المادة (٤٠) من الدستور، والذي رددته الدساتير المصرية جميعها، بحسبانه ركيزة أساسية للحقوق والحريات على اختلافها وأساساً للعدل والسلام الاجتماعى، غايته صون الحقوق والحريات في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها، باعتباره وسيلة لتقرير الحماية المتكافئة التي لا تميز فيها بين المراكز القانونية المتماثلة، فلا يقتصر مجال إعماله على ما كفله الدستور من حقوق، بل يمتد كذلك إلى تلك التي يقرها القانون. وحيث إن الدستور بما نص عليه في المادة (٦٨) من أن لكل مواطن حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي، قد دل على ما جرى به قضاء هذه المحكمة على أن هذا الحق في أصل شرعته هو حق للناس كافة تنكفاً فيه مراكزهم القانونية في سعيهم لرد العدوان على حقوقهم دفاعاً عن مصالحهم الذاتية، وأن الناس جميعاً لا يمتازون 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 اقتضاها أو الدفاع عنها أو الطعن في الأحكام التي تصدر فيها. لما كان ما تقدم، وكان النص المطعون عليه إذ خول المدين ولوج طريقى التظلم والاستئناف طعنأ على هذا الأمر، وحرر الدائن طالب الأمر من مكنة التظلم أو الاستئناف حال عدم إجابته لكامل طلباته، فإنه يكون قد مايز في مجال ممارسة حق التقاضى بين المواطنين المتكافئة مراكزهم القانونية، دون أن يستند هذا التمييز إلى أسس موضوعية تقتضيه، بما يمثل إخلالاً بمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، وانتقاصاً لحق التقاضى مخالفاً بذلك أحكام المادتين (٤٠ و ٦٨) من الدستور. ولا يقل ذلك النص من عثرته التذرع بالطبيعة الخاصة لنظام أوامر الأداء وما تهدف إليه من تيسير الإجراءات وتحقيق السرعة فى حسم الأنزعة، ذلك أن لحق التقاضى غاية نهائية يتوخاها تمثلها الترضية القضائية التى يتناضل المتقاضون من أجل الحصول عليها لجبر الأضرار التى أصابتهم من جراء العدوان على حقوق يطلبنها، فإذا أرهاقها المشرع بقيود تعسر الحصول عليها أو تحول دونها، كان ذلك إخلالاً بالحماية التى كفلها الدستور لهذا الحق.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص المادة (٢٠٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما تضمنته من قصر الحق فى التظلم من أمر الأداء أو استئنافه على المدين وحده، دون الدائن طالب.

* * *

٦- الحكم: بعدم دستورية نص المادة الثانية من القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٥ بشأن الحد الأعلى للأجور، وما في حكمها، في الحكومة، ووحدات الحكم المحلي، والهيئات والمؤسسات العامة، والشركات، والجمعيات، وسقوط قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٥ لسنة ١٩٨٦.

(القضية رقم ٢٠٢ - لسنة ٢٨ ق- ٦ / ١٢ / ٢٠٠٩)

الإجراءات

بتاريخ الحادي عشر من ديسمبر ٢٠٠٦، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالباً الحكم بعدم دستورية القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٥ بشأن الحد الأعلى للأجور، وما في حكمها في الحكومة ووحدات الحكم المحلي، والهيئات، والمؤسسات العامة، والشركات، والجمعيات، وكذا قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٥ لسنة ١٩٨٦ في شأن الحد الأعلى للأجور، وما في حكمها..... وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة بدفاعها، طلبت فيها الحكم أصلياً بعدم قبول الدعوى، واحتياطياً برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى، على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة. حيث إن الوقائع على ما يتبين من صحيفة الدعوى، وسائر الأوراق تتحصل في أن المدعى يعمل سكرتيراً عاماً مساعداً لمحافظة القليوبية، وقد أسند إليه الإشراف على بعض المشروعات الخاصة بصندوق خدمات المحافظة، مقابل مكافآت معينة، وإذ وردت مناقضة من الجهاز المركزي للمحاسبات، مفادها أنه تقاضى ما يزيد على الحد الأقصى للمبالغ المقرر صرفها، طبقاً لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٥ لسنة ١٩٨٦ في شأن الحد الأعلى للأجور، وما في حكمها في الحكومة ووحدات الحكم المحلي، والهيئات، والمؤسسات العامة، والشركات، والجمعيات. فقد أصدر محافظ القليوبية قراراً بوقف صرف أية مبالغ له، وتجنبيها بالحسابات الدائنة بديوان المحافظة، فأقام المدعى، أمام محكمة القضاء الإداري " دائرة القليوبية "، الدعوى رقم ١٥٩٣ لسنة ٥ قضائية، بطلب الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء القرار المشار إليه. وأثناء نظرها، دفع بعدم دستورية كل من القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٥، وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٥ لسنة ١٩٨٦ المشار إليهما. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت للمدعى برفع الدعوى الدستورية، فقد أقام الدعوى الماثلة. وحيث إنه عن دفع هيئة قضايا الدولة بعدم قبول الدعوى، بمقولة أن محكمة الموضوع صرحت بإقامة الدعوى الدستورية، دون أن يثير المدعى، أمامها، دفْعاً بعدم دستورية النصوص المطعون فيها، فهو مردود بما جرى عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا، بأن ولايتها في مجال الفصل في المسائل الدستورية، التي تطرح عليها، مناطها اتصالها بها، وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في المادة (٢٩) من قانونها، وذلك إما بإحالة هذه المسائل إليها من محكمة الموضوع، لنقول كلمتها فيها، وإما من خلال دفع

بعدم دستورية نص قانوني، يبيده خصم، أثناء نظر نزاع موضوعي، وتقدر المحكمة جديته، لترخص، بعدئذ، لهذا الخصم وخلال أجل لا يجاوز ثلاثة أشهر برفع دعواه الدستورية، في شأن المسائل التي تناولها هذا الدفع. وهذه الأوضاع الإجرائية سواء ما تعلق منها بطريقة رفع الدعوى الدستورية، أو بميعاد رفعها تُعد من النظام العام، باعتبارها من الأشكال الجوهرية، التي تغيا بها المشرع مصلحة عامة، حتى ينتظم التداعي في المسائل الدستورية بالإجراءات التي رسمها، وفي الموعد الذي حدده. وإذا ثبت أن المدعى أثناء نظر الدعوى الموضوعية، قدم بجلسة ٢٠٠٦/٥/١٨ مذكرة، ضمنها دعواً بعدم دستورية القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٥ وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٥ لسنة ١٩٨٦، فقدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وقررت بجلسة ٢٠٠٦/١٠/١٩ إعادة الدعوى للمرافعة، وتأجيلها إلى جلسة ٢٠٠٧/١/١٨، مع منح المدعى مهلة ثلاثة أشهر لرفع دعواه الدستورية، فأقام دعواه الماثلة، ومن ثم فإن هذه الدعوى قد أقيمت بالطريق القانوني، طبقاً لنص البند (ب) من المادة (٢٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، مما يتعين معه الالتفات عن هذا الدفع. وحيث إن القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٥ المطعون فيه قد تضمن ثلاث مواد، جرت نصوصها على النحو الآتي: المادة الأولى: يلغى العمل بالقانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٦١ بعدم جواز زيادة ما يتقاضاه رئيس أو عضو مجلس الإدارة، أو العضو المنتدب، أو أي شخص، يعمل في هيئة أو مؤسسة عامة، أو شركة، أو جمعية، عن خمسة آلاف جنيه سنوياً، ويتجاوز عن استرداد ما تم صرفه بالمخالفة لأحكام القانون الملغى. المادة الثانية: يضع مجلس الوزراء الحد الأعلى لمجموع ما يتقاضاه العاملون في الحكومة، أو وحدات الحكم المحلي، أو الهيئات، أو المؤسسات العامة، أو الشركات، أو الجمعيات، في صورة مرتبات، أو بدلات، أو مكافآت، أو حوافز، أو بأى صورة أخرى. المادة الثالثة: ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره. وإعمالاً لنص المادة الثانية المشار إليها، صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٥ لسنة ١٩٨٦، معدلاً بقراره ٢٣٤ لسنة ٢٠٠٠، متضمناً النصوص الآتية: المادة الأولى: لا يجوز أن يزيد على أربعة وخمسين ألف جنيه سنوياً، مجموع ما يتقاضاه أى شخص، يعمل في الحكومة أو وحدات الإدارة المحلية، أو الهيئات، أو المؤسسات العامة، أو بنوك القطاع العام، أو هيئات القطاع العام وشركاته، بصفته عاملاً، أو مستشاراً، أو بأى صفة أخرى، سواء صرفت إليه المبالغ بصفة مرتبات، أو مكافآت، أو بدلات، أو حوافز، أو بأى صورة أخرى. ويزاد هذا المبلغ سنوياً، بمقدار الزيادة، التي تقررها الدولة، بمقتضى قوانين العلاوات الخاصة. وتستثنى من ذلك المبالغ، التي تصرف مقابل نفقات فعلية، مؤداة في صورة بدل سفر، أو مصاريف انتقال، أو إقامة، متى كان صرفها في حدود القواعد والنظم المعمول بها في هذه الجهات. المادة الثانية: على الجهات المنصوص عليها في المادة السابقة، أن تقوم بإبلاغ الجهة التابع لها العامل، بجميع المبالغ، التي يتقاضاها منها، في أية صورة كانت، وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صرفها. المادة الثالثة: يحسب الحد الأعلى، على أساس ما يستحقه العامل في سنة ميلادية كاملة. وتجرى المحاسبة في نهاية شهر ديسمبر من كل سنة. ويؤول إلى الخزانة العامة، المبلغ، الذي يزيد على الحد الأعلى. المادة الرابعة: على وزير المالية إصدار القرارات والتعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القرار.

المادة الخامسة: ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية، ويُعمل به من السنة الميلادية الحالية. وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية منوطاً على ما جرى به قضاء هذه المحكمة ارتباطها بالمصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها، والمطروحة على محكمة الموضوع. متى كان ذلك، وكان النزاع الموضوعي يدور حول أحقية المدعى في صرف المبالغ المستحقة له كمكافآت، مقابل إشرافه على بعض المشروعات الخاصة بصندوق خدمات محافظة القليوبية، التي يعمل سكرتيراً عاماً مساعداً لها، والتي تجاوزت الحد الأعلى للأجور المنصوص عليه في قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٥ لسنة ١٩٨٦، وكان القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٥ قد خول، بمادته الثانية، مجلس الوزراء وضع الحد الأعلى لمجموع ما يتقاضاه العاملون في الحكومة، أو وحدات الحكم المحلي، أو الهيئات، أو المؤسسات العامة، أو الشركات، أو الجمعيات، في صورة مرتبات، أو بدلات، أو مكافآت، أو حوافز، أو بأى صورة أخرى، فإن مصلحة المدعى الشخصية المباشرة في اختصاص تلك المادة، وكذلك طعنه بعدم دستورية كامل نصوص قرار رئيس مجلس الوزراء السالف ذكرها، تكون متوافرة، وبذلك يتحدد نطاق هذه الدعوى. وحيث إن المدعى ينعى على النصوص المطعون فيها مخالفتها لأحكام المواد (١٣، ٢٣، ٣٢، ٣٤، ١٢٢) من الدستور لإهدارها حقى العمل والملكية، وذلك بحرمان العامل من أجره، الذي يستحقه نتيجة عمله، وتسلب السلطة التشريعية من اختصاصها الأصل بتفويضها مجلس الوزراء في وضع الحد الأعلى للأجور. وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الدستور عهد بنص المادة (١٢٢) إلى المشرع بتعيين القواعد، التي تنظر بموجبها، على خزانة الدولة، المرتبات، والمعاشات، والتعويضات، والإعانات، والمكافآت، وتنظيم حالات الاستثناء منها، والجهات التي تتولى تطبيقها، لتهيئة الظروف الأفضل، التي تفي باحتياجات من تقرر لمصلحتهم، وتكفل مقوماتها الأساسية، التي يتحررون بها من العوز، وينهضون معها بمسئولية حماية أسرهم، والارتقاء بمعيشتها. ومقتضى هذا أن الدستور لم يعقد للسلطة التنفيذية اختصاصاً ما، بوضع القواعد المشار إليها فيما تقدم، وأن هذه القواعد يتعين أن تتولاها السلطة التشريعية، بما تصدره من قوانين. متى كان ذلك، وكان المقرر أنه إذا ما أسند الدستور تنظيم حق من الحقوق إلى السلطة التشريعية، فلا يجوز لها أن تتسلب من اختصاصها، وتُحيل الأمر، برمته، إلى السلطة التنفيذية، دون أن تقيدها، في ذلك، بضوابط عامة، وأسس رئيسية، تلتزم بالعمل في إطارها، فإذا ما خرج المشرع على ذلك، وناط بالسلطة التنفيذية تنظيم حق من أساسه، كان متخلياً عن اختصاصه الأصل، المقرر بالمادة ٨٦ من الدستور. وحيث إن نص المادة الثانية من القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٥، فيما فوض مجلس الوزراء في وضع الحد الأعلى لمجموع ما يتقاضاه العاملون في الحكومة، أو وحدات الحكم المحلي، أو الهيئات، أو المؤسسات العامة، أو الشركات، أو الجمعيات، في صورة مرتبات، أو بدلات، أو مكافآت، أو حوافز، أو بأى صورة أخرى، دون وضع الضوابط العامة أو الأسس الرئيسية، التي تنظم موضوع الحد الأعلى لما يتقاضاه هؤلاء العاملون من مرتبات وما في حكمها مما سلف ذكره، على الرغم من أنها تمثل عبئاً مالياً على خزانة الدولة، فإن مسلكه، في هذا الشأن يكون مخالفاً لنصى المادتين (٨٦، ١٢٢) من الدستور. وحيث إن

قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٥ لسنة ١٩٨٦ المشار إليه، قد وضع الحد الأعلى للأجور، وما في حكمها لمن حددته المادة الأولى منه، ونظم أحكامه وكان يستند في ذلك إلى السلطة المخولة له بالمادة الثانية من القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٥ سالف الذكر ؛ فإن القضاء بعدم دستوريته يترتب عليه، لزوماً، سقوط ذلك القرار.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص المادة الثانية من القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٥ بشأن الحد الأعلى للأجور، وما في حكمها، في الحكومة، ووحدات الحكم المحلي، والهيئات و المؤسسات العامة، والشركات، والجمعيات، وسقوط قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٥ لسنة ١٩٨٦، وألزمت الحكومة بالمصروفات ومبلغ مائتي جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *