أحكام المحكمة الدستورية العليا في الوظيفة العامة

الاستاذة / شروق موسى

المحامية بالاستئناف العالي ومجلس الدولة

الناشر الدولية للبرمجيات

انتهاء خدمة، تنازع اختصاص، موظف عام

القضية رقم 9 لسنة 5 قضائية عليا تنازع

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة 3 من مايو سنة 1975م.

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم 9 لسنة 5 قضائية عليا "تنازع ".

الوقائع

أقام المدعى دعواه أمام المحكمة التأديبية المختصة بمحاكمة العاملين بوزارة الصناعة طالباً إلغاء قرار فصله من شركة النصر لصناعة المطروقات بتاريخ 12 من أكتوبر سنة 1972 واعتباره كأن لم يكن بكل ما يترتب عليه من آثار مع أحقيته في صرف مرتبه كاملاً من تاريخ فصله فقضت المحكمة التأديبية في16 من ديسمبر سنة 1972بعدم اختصاصها بنظر الدعوى وأمرت بإحالتها بحالتها لمحكمة جنوب القاهرة الابتدائية حيث قام المدعى بتصحيح شكل الدعوى وطلب الحكم ببطلان قرار فصله وإلزام الشركة المدعى عليها بأن تؤدى له مبلغ ألف جنيه مقابل مرتبه الذى لم يحصل عليه منذ تاريخ ، فصله واحتياطياً بالحكم له بتعويض قدره خمسمائة جنيه عن الفصل التعسفي.

وقضت محكمة جنوب القاهرة الابتدائية في 17 من ديسمبر سنة 1973 بإلزام الشركة المدعى عليها بأن تدفع للمدعى تعويضاً قدره ثلثمائة جنيه وألزمتها بالمصاريف المناسبة لما قضت به عليها من طلبات وأعفت المدعى من باقي المصاريف وأمرت بالمقاصة في أتعاب المحاماة وشملت الحكم بالنفاذ المعجل بلا كفالة.

وقالت المحكمة الابتدائية في حكمها " إنه بالنسبة لطلب المدعى بطلان قرار إنهاء خدمته وإعادته للعمل فقد سلبت المادة 49 من القانون رقم 61 لسنة 1971 القضاء العادى الحق في بحثه" وقد استأنف المدعى حكم المحكمة الابتدائية بالاستئناف رقم 6369 لسنة 90 القضائية استئناف القاهرة طالباً تعديل الحكم المستأنف ورفع التعويض إلى مبلغ خمسة آلاف جنيه.

كما استأنفت الشركة المدعى عليها الحكم الابتدائى المذكور بالاستئناف رقم 452 لسنة 91 القضائية استئناف القاهرة وطلبت الحكم بإلغاء الحكم المستأنف.

وتقدم المدعى بعد ذلك بهذه الدعوى إلى المحكمة العليا بعريضة أودعت قلم كتاب المحكمة في 3 من يونيه سنة 1974 طلب فيها تحديد الجهة المختصة بنظر دعوى إلغاء القرار الصادر بإنهاء خدمته بعد أن تخلت جهتا القضاء العادى والإدارى عن الفصل فيها.

وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى إنتهت فيه إلى اختصاص جهة القضاء العادى بنظر الدعوى.

ونظرت الدعوى بجلسة 5 إبريل سنة 1975 على النحو المبين بمحضر الجلسة وأرجأت المحكمة إصدار الحكم إلى جلسة اليوم.

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة.

ومن حيث إن الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً.

ومن حيث إن المدعى يستند في طلب تعيين الجهة المختصة بنظر الدعوى إلى قيام تنازع سلبى على الاختصاص بين جهة القضاء العادى وجهة القضاء الإدارى ، إذ تخلت كلتاهما عن نظر الدعوى التي طرحت عليهما وهما عن موضوع واحد.

ومن حيث إن مناط قبول طلب الفصل في تنازع الاختصاص السلبى أمام المحكمة العليا - طبقاً للمادة 17 من قانون السلطة القضائية الصادر

بالقانون رقم 43 لسنة 1965 التي أحالت إليها الفقرة الرابعة من المادة الرابعة من قانون المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم 81 لسنة 1969 - أن تطرح الدعوى عن موضوع واحد أمام جهة القضاء العادى وأمام جهة القضاء الإدارى أو أية هيئة قضائية أخرى ذات اختصاص قضائى وتتخلى كلتاهما عنها.

ومن حيث إنه يبين من وقائع الدعوى أن المدعى أقام دعواه أمام جهة القضاء الإداري" المحكمة التأديبية المختصة بمحاكمة العاملين بوزارة الصناعة " طالباً إلغاء قرار فصله ، فقضت بعدم اختصاصها بنظر الدعوى ، ثم عرضت الدعوى ذاتها على جهة القضاء العادي" محكمة جنوب القاهرة الابتدائية" وكان من بين طلباته الحكم ببطلان قرار فصله وقد أغفلت المحكمة الابتدائية في المنطوق أن تحكم صراحة في هذا الطلب إلا أنها أوردت في أسباب حكمها أن المادة 49 من القانون رقم 61 لسنة 1971 تسلب القضاء العادى الحق في بحث طلب المدعى بطلان قرار إنهاء خدمته وإعادته للعمل بما يفيد أن المحكمة الابتدائية ترى أنها لا تختص هى الأخرى بنظر هذا الشق من الدعوى.

ومن حيث إنه وإن كان كل من طرفي النزاع قد استأنف الحكم الابتدائى أمام محكمة استئناف القاهرة إلا أنهما لم يتناولا في هذين الاستئنافين موضوع إلغاء قرار فصل المدعى الذى تخلت المحكمة الابتدائية عن نظره ، وبذلك تقوم حالة التنازع السلبى على الاختصاص بين جهة القضاء العادى وجهة القضاء الإدارى دون حاجة لانتظار الحكم الاستئنافي.

ومن حيث إن الموضوع الذى تخلت عنه جهتا القضاء هو طلب إلغاء قرار فصل المدعى من الشركة المدعى عليها وهى من شركات القطاع العام ، وقد صدر هذا القرار في 9 من أكتوبر سنة 1972 بإنهاء خدمة المدعى بالشركة اعتباراً من 9 من سبتمبر سنة1972 ، وهو تاريخ إنقطاعه عن العمل بدون إذن أو عذر مقبول ورغم إنذاره بتاريخ 26 من سبتمبر سنة 1972 ، ويستند هذا القرار إلى المادة 76 من القانون رقم 91 لسنة 1959 والمادة 64 من القانون رقم 60 لسنة 1971.

ومن حيث إن تعيين الجهة القضائية المختصة بالفصل في طلب الحكم ببطلان قرار إنهاء خدمة المدعى يقتضى- تحديد طبيعة المنازعة القائمة في هذا الشأن بينه وبين الشركة المدعى عليها - وما إذا كانت تعتبر من المنازعات الإدارية أو من الطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام فيكون الاختصاص بنظرها لمحاكم مجلس الدولة - أم أنها ليست من هذه المنازعات أو الطعون فيكون الاختصاص بنظرها لجهة القضاء العادى ذات الولاية العامة في غير المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية.

ومن حيث إنه يبين من الأوراق أن إنهاء خدمة المدعى يقوم على ما نسبته إليه الشركة المدعى عليها ، من أنه أنقطع عن العمل دون إذن أو عذر مقبول إعتباراً من 9 من سبتمبر سنة 1972 وأنها أنذرته في 26 من سبتمبر سنة 1972 بضرورة الحضور أو بيان سبب غيابه خلال خمسة أيام من تاريخ إنذاره وأنه لم يحضر ولم يخطرها بسبب غيابه ومن ثم تقرر إنهاء خدمته إعتباراً من 9 من سبتمبر سنة 1972 تاريخ انقطاعه عن العمل تطبيقاً لنص المادة 76 من القانون رقم 91لسنة 1959 والمادة 64 من نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 61 لسنة 1971.

ومن حيث إن المادة 64 من نظام العاملين بالقطاع العام قد حددت أسباب إنتهاء خدمة العامل ومنها السبب المنصوص عليه في البند السابع منها وهو (الانقطاع عن العمل بدون سبب مشروع أكثر من عشرين يوماً خلال السنة الواحدة أو أكثر من عشرة أيام متصلة على أن يسبق إنتهاء الخدمة بسبب ذلك إنذار كتابى يوجه للعامل بعد غيابه عشرة أيام في الحالة الأولى وانقطاعه خمسة أيام في الحالة الثانية وذلك ما لم يقدم العامل ما يثبت أن انقطاعه كان بعذر قهرى وتعتبر خدمة العامل منتهية في الحالة الأولى من اليوم التالى لاكتمال مدة الغياب وفي الحالة الثانية من تاريخ انقطاعه عن العمل) .

ومن حيث إن إنتهاء خدمة العامل لانقطاعه عن العمل بدون سبب مشروع لا يعتبر فصلاً تأديبياً بل يعد من الأسباب التي حددها القانون

لانتهاء الخدمة بعيداً عن مجال التأديب - ويقوم انتهاء الخدمة في هذه الحالة على افتراض أن العامل المنقطع عن العمل يعتبر في حكم المستقيل لما يدل عليه انقطاعه المستطيل أو المتكرر من رغبة ضمنية في ترك العمل - يؤيد هذا النظر أن المادة 64 سالفة الذكر حين حددت الأسباب التي تنتهى بها خدمة العامل ، ميزت بين (الفصل أو العزل بحكم أو قرار تأديبي) المنصوص عليه في البند الثالث منها- وبين (الانقطاع عن العمل بدون سبب مشروع) المنصوص عليه في البند السابع- ونصها على كل من هذين السببين في بند مستقل يدل على قصد الشارع التمييز بينهما - وعلى إن انتهاء الخدمة للانقطاع عن العمل يختلف عن الفصل التأديبى - وإنه ولئن كان الإنقطاع عن العمل دون سبب مشروع ينطوى على خروج على مقتضى الواجب يبرر مجازاة العامل تأديبياً ، إلا أن الشارع قد ترك للجهة التي يتبعها العامل سلطة تقديرية في الاختيار بين اتخاذ الإجراءات التأديبية المقررة قانوناً لمجازاته عن هذا الذنب بالعقوبة المناسبة - وبين إعمال قرينة الاستقالة الضمنية فتقرر إنهاء خدمة العامل على هذا الأساس بافتراض استقالته حكماً عملاً بنص البند السابع من المادة 64 ، وفي هذه الحالة لا يكون قرارها تأديبياً ولا تتقيد في شأنه بإجراءات التأديب وضماناته.

ومن حيث إنه لذلك فإن إنهاء خدمة المدعى بسبب ما نسب إليه من انقطاع عن العمل لا يعتبر جزاء تأديبياً ومن ثم فلا تختص المحاكم التأديبية بالفصل في المنازعة القائمة بشأنه ، إذ أن اختصاصها في شأن العاملين بالقطاع العام مقصور على التأديب وعلى الفصل في الطعون في الجزاءات التي توقع على هؤلاء العاملين وفقاً لما تقضى به المادة 49 من نظام العاملين بالقطاع العام والمادة 15 من قانون مجلس الدولة - ويتعين لتحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعة المذكورة تحديد طبيعتها ، وما إذا كان محلها طعناً في قرار إدارى صادر بإنهاء خدمة موظف عام أو في قرار صادر بإنهاء علاقة من علاقات القانون الخاص.

ومن حيث إنه من الشروط الأساسية لاعتبار الشخص موظفاً عاماً - أن يعمل في خدمة أحد أشخاص القانون العام - ولما كان المدعى يعمل بشركة النصر لصناعة المطروقات وهى إحدى شركات القطاع العام ، فإن حسم

التنازع على الاختصاص يقتضى تحديد الطبيعة القانونية لشركات القطاع العام وما إذا كانت تعتبر من أشخاص القانون الخاص أو تدخل ضمن أشخاص القانون العام.

ومن حيث إن النشاط الاقتصادى العام في الدولة موزع بين المؤسسة العامة من ناحية بوصفها سلطة تخطيط ومتابعة وتنسيق وبين الوحدات الاقتصادية التابعة لها والتي تعتبر أدواتها التنفيذية - والتفرقة بين النوعين في الشكل القانونى وإفراغ الوحدات الاقتصادية في شكل الشركة المساهمة والجمعية التعاونية وهو من أشكال القانون الخاص دليل واضح على قصد المشرع الذى توخاه من هذا الشكل وهو السير على أنظمة القانون الخاص بعد تطويرها بما يلائم طبيعة المشروعات الاقتصادية العامة - يؤيد هذا النظر:

أولاً: أن النظام القانونى لشركات القطاع العام حسبما تضمنه القانون رقم 32 لسنة 1966 الملغى وقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 60 لسنة 1971 الذى حل محله قد أخذ بكثير من الوسائل والأساليب المقررة أصلاً لشركات القانون الخاص من ذلك شهر نظام الشركة في السجل التجارى وعدم ثبوت شخصيتها إلا من تاريخ شهر نظامها وتأسيس الشركة بموجب عقد يوقع بين المؤسسين عند تعددهم وصدور قرار إدارى بتأسيس الشركة وشهر هذا القرار بطريق النشر وتقسيم رأس مال الشركة إلى أسهم متساوية القيمة والتصرف في الأسهم بالاتفاق بين المتعاقدين وإتباع الشركة بعض أساليب الإدارة الخاصة كحساب الأرباح والخسائر والاحتفاظ بجزء من الأرباح للاستعانة به في تمويل نشاطها - كما أن المشرع قد عدل في بعض المشروعات الاقتصادية وعلى الأخص البنوك عن شكل المؤسسة العامة إلى شكل الشركة المساهمة - وهذا العدول له دلالته الواضحة التي تجاوز الشكل إلى المضمون ليعبر عن الرغبة في اتباع أسلوب الإدارة الخاصة في هذه المشروعات.

ثانياً: إن الشارع لم يخول هذه الشركات أى نصيب من اختصاصات السلطة العامة أو الحقوق والامتيازات المستمدة من القانون العام كحق

التنفيذ المباشر وحق توقيع الحجز الإدارى ونزع الملكية للمنفعة العامة وإصدار القرارات الإدارية في حين أنه أجاز تخويل المؤسسة العامة هذه الاختصاصات والحقوق - ولا يغير من الأمر شيئاً تخويل الجهات الإدارية المختصة بعض السلطات والاختصاصات إزاء الشركات المذكورة إذ أن ذلك لا يعدو أن يكون من مظاهر الإشراف والرقابة والتنسيق التي لا تؤثر على الشخصية المعنوية المستقلة لشركة القطاع العام وكيانها الذاتى وما لها من حرية التصرف والعمل وقد حرص المشرع على تأكيد مبدأ استقلالها في الإدارة وعدم التدخل في شئونها التنفيذية فقيد سلطة المؤسسة في التخطيط والمتابعة والتنسيق بألا يترتب على ممارسة هذه السلطة التدخل في شئونها التنفيذية (المادة 3 من كل من القانون رقم 32 لسنة 1966 وقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 60 لسنة 1971) .

ثالثا: تعديل المادة 970 من القانون المدنى بمقتضى القانون رقم 55 لسنة 1970 فقد كانت هذه المادة تنص في الفقرة الثانية منها على أنه لا يجوز تملك الأموال الخاصة المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة وكذلك أموال الأوقاف الخيرية أو كسب أى حق عينى عليها بالتقادم - وبمقتضى التعديل المذكور بسط المشرع الحماية المقررة بتلك المادة على أموال الوحدات الاقتصادية التابعة للمؤسسات العامة والهيئات العامة - وفي هذا التعديل ما يدل على اعتبار الوحدات الاقتصادية التابعة للمؤسسات العامة من أشخاص القانون الخاص إذ لو كانت من أشخاص القانون العام لما كانت هناك حاجة إلى تعديل النص اكتفاء بما كان يسبغه من حماية على أموال الأشخاص الاعتبارية العامة.

ومن حيث إنه لما كانت شركات القطاع العام تعتبر وفقاً لنظامها القانونى الحالى من أشخاص القانون الخاص ، فإن المدعى الذى كان يعمل في إحدى هذه الشركات لا يعتبر موظفاً عاماً ، ولا يعتبر قرار إنهاء خدمته قراراً إدارياً كما أنه ليس جزاء تأديبياً كما تقدم ، ومن ثم لا تدخل المنازعة في شأن هذا القرار في اختصاص محاكم مجلس الدولة وفقاً لأحكام المادتين 10 ، 15 من قانون مجلس الدولة الصادر به قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 47 لسنة 1972بل تدخل في اختصاص القضاء العادى وفقاً لما تقضى به المادة 15

من قانون السلطة القضائية الصادر به قرار رئيس الجمهورية رقم 46 لسـنة 1972.

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

باختصاص القضاء العادى بنظر الدعوى.

بدلات ، رواتب ، موظف عام

الطلب رقم 2 لسنة 1 قضائية عليا تفسير

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم 2 من يناير سنة 1971

أصدرت الحكم الآتى

الطلب رقم 2 لسنة 1 قضائية عليا (تفسير)

الوقائع

ورد كتاب وزير العدل المؤرخ 25 من أغسطس سنة 1970 إلى المحكمة العليا متضمناً طلب تفسير قرار رئيس الجمهورية رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين وذلك بخصوص ما يلى :

أولا: طلب تفسير قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين لبيان مدى سريانه على بدل طبيعة العمل وبدل الاغتراب المقررين للعاملين الأجانب بالهيئة العامة للإذاعة بمقتضى عقود عمل .

ثانياً: طلب تفسير قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين لبيان مدى سريانه على راتب الطيران المقرر للضباط الطيارين بمقتضى قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 232 لسنة 1959 في شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة .

ثالثاً: طلب تفسير قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين لبيان مدى سريانه على بدل التمثيل الإضافي الذى يتقاضاه أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي بالخارج وعلى بدل الاغتراب الإضافي الذى يتقاضاه الموظفون الإداريون والكتابيون الذين يلحقون بالعمل في البعثات الدبلوماسية والقنصلية .

رابعاً: طلب تفسير قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين لبيان مدى سريانه على الأجور التي تؤديها شركة مصر لحلج الأقطان وفقاً للائحتها إلى بعض العاملين بها مقابل إلزامهم بالسكن قرب مقر العمل عند تعذر توفير مساكن لهم بالمجان في محالج الشركة .

وأودعت هيئة المفوضين تقريراً بالرأى القانونى وحدد لنظر الطلب جلسة 5 من ديسمبر سنة 1970 وفيها قررت المحكمة إصدار القرار بجلسة اليوم .

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق والمداولة .

عن الطلب الأول :

من حيث أن الطلب قد استوفي الأوضاع المقررة قانوناً .

ومن حيث إن وزير العدل طلب بكتابه المؤرخ في 25 من أغسطس سنة 1970 تفسير قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين لبيان مدى سريان حكمه على البدلات الممنوحة للعاملين الأجانب بالهيئة العامة للإذاعة بمقتضى عقود عمل .

ومن حيث إن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 المشار إليه ينص في مادته الأولى على أنه " فيما عدا بدل السفر ومصاريف الانتقال الفعلية وبدل الغذاء وإعانة غلاء المعيشة تخفض جميع البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات وما في حكمها التي تمنح لأى سبب كان علاوة على

المرتب الأصلى للعاملين المدنيين والعسكريين بالحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها أو التي تساهم فيها الدولة وفقاً للنسب الآتية :

50% بالنسبة لبدلات التمثيل أو الاستقبال وما في حكمها .

25% بالنسبة لباقى البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات وما في حكمها ألخ .

ومن حيث إن المذيعين الأجانب الذين يعملون بالهيئة العامة للإذاعة يقومون بعمل دائم في خدمة مرفق عام من مرافق الدولة وهو مرفق الإذاعة ومن ثم فهم يعتبرون موظفين عموميين وعلاقتهم بهيئة الإذاعة هى علاقة لائحية تسرى عليهم القواعد التي تنظم شئون موظفي الهيئة ومنها القواعد الخاصة بتحديد الأجور والبدلات والمكافآت التي تمنح لهم . يؤيد هذا النظر ما تضمنه البند الثالث من العقد النموذجى الذى يبرم بين الهيئة العامة للإذاعة وبين المذيعين الأجانب من خضوع هؤلاء لجميع أحكام القوانين واللوائح والمنشورات المعمول بها في الهيئة.

ومن حيث إنه يبين من الاطلاع على أوراق الملف الخاص بهذا الطلب أن الهيئة العامة للإذاعة تمنح جميع موظفيها ومستخدميها بدل طبيعة عمل لا يزيد عن 25% من مرتباتهم نظير ما يقومون به من عمل يمتد إلى غير ساعات العمل الرسمية بالحكومة تطبيقاً لقرار رئيس الجمهورية رقم 1606 لسنة 1959 الصادر في 24 من سبتمبر سنة 1959 كما وضعت قواعد تنظيمية لتقدير أجور المذيعين الأجانب أقرها مجلس إدارة الهيئة بجلسته المنعقدة في 8 من أبريل سنة 1964 وهى تقضى- بمنح المذيعين الأجانب الذين تستقدمهم الهيئة من الخارج مرتباً أساسياً شهرياً يتراوح بين ستين جنيهاً وثمانين جنيهاً و50% من هذا الراتب كبدل اغتراب و25% كبدل طبيعة عمل ومنح المذيعين الأجانب المقيمين بالجمهورية مرتباً أساسياً يتراوح بين عشرين جنيهاً وثلاثين جنيهاً و25% من هذا الراتب كبدل طبيعة عمل ، وقد تعاقدت الهيئة العامة للإذاعة مع المذيعين الأجانب بمقتضى- عقود عمل فنية حددت فيها مقادر المكافأة لكل منهم . وإن كانت عقود

العمل التي أبرمتها الهيئة العامة للإذاعة مع المذيعين الأجانب لم تتضمن بياناً بمفردات المكافأة المقررة لكل منهم إلا أنه روعى في تقديرها أنها تتضمن طبقاً للقواعد المتقدمة بدل طبيعة العمل المقررة لجميع موظفي الإذاعة ومستخدميها طبقاً لقرار رئيس الجمهورية رقم 1606 لسنة 1959 المشار إليه كما تتضمن بدل الاغتراب الذى تمنحه هذه الهيئة للمذيعين الأجانب الذين تستقدمهم من الخارج وكلا هذين البدلين يعتبر من البدلات والرواتب الإضافية التي تمنح علاوة على الراتب الأصلى في مفهوم نص المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 المشار إليه ومن ثم يسرى عليهما الخفض المقرر بهذه المادة .

عن الطلب الثانى :

من حيث إن الطلب قد استوفي الأوضاع المقررة قانوناً .

ومن حيث إن وزير العدل طلب بكتابه المؤرخ في 25 من أغسطس سنة 1970 تفسير قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين لبيان مدى سريان حكمه على راتب الطيران المقرر للضباط الطيارين .

ومن حيث إن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 المشار إليه ينص في مادته الأولى على أنه " فيما عدا بدل السفر ومصاريف الانتقال الفعلية وبدل الغذاء وإعانة غلاء المعيشة تخفض جميع البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات وما في حكمها التي تمنح لأى سبب كان علاوة على المرتب الأصلى للعاملين المدنيين والعسكريين بالحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها أو التي تساهم فيها الدولة وفقاً للنسب الآتية :

50% بالنسبة لبدلات التمثيل أو الاستقبال وما في حكمها .

25% بالنسبة لباقى البدلات والرواتب الإضافية وما في حكمها .

ويعتد في حساب مقدار الخفض ومقدار ما يستحق من البدل بعد خفضه على النحو المشار إليه بالقيمة التي كانت مقررة بالبدل في 30 يونيه سنة 1965 أو في أى تاريخ لاحق يكون قد تقرر البدل فيه

ويسرى الخفض على البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات المستحقة عن الشهر التالى لتاريخ نشر هذا القانون " .

ومن حيث إنه يبين من استقراء نصوص قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 232 لسنة 1959 في شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة وقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 116 لسنة 1964 في شأن المعاشات والمكافآت والتأمين والتعويض لضباط القوات المسلحة أن المشرع حدد رواتب ضباط القوات المسلحة من مختلف الرتب وراتب الطيران بالنص عليها في جدول مرافق للقانون الأول بينما أحال في تحديد التعويضات وتنظيم قواعد صرفها وهى البدلات والعلاوات الإضافية إلى قرار يصدر من رئيس الجمهورية (المادتان 75و86 من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 232 لسنة 1959 المشار إليه) كما اعتبر مجموع الراتب الأصلى وراتب الطيران وحدهما دون التعويضات وعاء لما يستقطع للمعاش فنص في المادة الثانية فقرة أولى من القانون رقم 116 لسنة 1964 على أن يجرى الاستقطاع للمعاش شهرياً على الوجه الآتى :

(أولاً) تسعة في المائة شهرياً من الرواتب التي يتقاضاها الأفراد المذكورين في الفقرتين (أ ، ب) من المادة السابقة ويقصد بالراتب ما يلى :

1- بالنسبة لغير الطيارين الراتب الأصلى دون التعويضات .

2- وبالنسبة للطيارين الراتب الأصلى للضباط مضافاً إليه راتب الطيران.

ومن حيث إن تحديد راتب الطيران مع رواتب ضباط القوات المسلحة من مختلف الرتب في الجدول المرافق لقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 232 لسنة 1959 المشار إليه دون القرار الجمهورى الذى أحال إليه هذا القرار بقانون لتحديد البدلات والعلاوات الإضافية (وهى البدلات والعلاوات الإضافية) يفيد أن المشرع يعتبر راتب الطيران كالراتب الأساسى يؤيد هذا

النظر أنه أخضعه دون تلك البدلات والعلاوات الإضافية لاستقطاع المعاش مما يفيد أن المشرع يعامله معاملة الراتب الأساسى الذى يعتد به دون سواه في هذا الصدد .

ومن حيث إنه يخلص مما تقدم أن راتب الطيران لا يدخل في ضمن البدلات والرواتب الإضافية المنصوص عليها في المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 المشار إليه بل هو راتب أساسى لا يخضع للخفض المقرر بهذا النص .

عن الطلب الثالث :

من حيث إن الطلب قد استوفي الأوضاع المقررة قانوناً .

ومن حيث إن وزير العدل طلب بكتابه المؤرخ في 25 من أغسطس سنة 1970 تفسير قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1976 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين لبيان مدى سريان حكمه على.بدل التمثيل الإضافي المقرر للعاملين بنظم وشروط الخدمة في وظائف السلكين الدبلوماسى والقنصلى وبدل الاغتراب الإضافي المقرر للموظفين الإداريين والكتابيين الذين يلحقون بالعمل في البعثات الدبلوماسية والقنصلية.

ومن حيث إن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 المشار إليه ينص في مادته الأولى على أنه " فيما عدا بدل السفر ومصاريف الانتقال الفعلية وبدل الغذاء وإعانة غلاء المعيشة تخفض جميع البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات وما في حكمها التي تمنح لأى سبب كان علاوة على المرتب الأصلى للعاملين المدنيين والعسكريين ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها أو التي تساهم فيها الدولة وفقاً للنسب الآتية :

50% بالنسبة لبدلات التمثيل أو الاستقبال وما في حكمها .

25% بالنسبة لباقى البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات وما في حكمها ألخ ."

ومن حيث إن قرار رئيس الجمهورية رقم 146 لسنة 1958 بلائحة شروط الخدمة في وظائف السلكين الدبلوماسى والقنصلى قد نظم موضوع بدلات التمثيل وبدلات الاغتراب الأصلية والإضافية التي يستحقها أعضاء السلكين المذكورين والموظفين الإداريين والكتابيين الذين يلحقون بالعمل في البعثات الدبلوماسية على النحو الآتى :

أولاً : يصرف لأعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى بدل تمثيل أصلى لمواجهة النفقات التي يستلزمها تمثيل مصر تمثيلاً لائقاً وذلك طبقاً لفئات محددة (المادة الثانية من قرار رئيس الجمهورية المشار إليه) .

ثانيا : يصرف لهم فضلاً عن بدل التمثيل الأصلى المتقدم ذكره بدل تمثيل إضافي تحدد فئاته بقرار من وزير الخارجية بعد أخذ رأى لجنة تشكل لهذا الغرض . وتنعقد هذه اللجنة مرة كل ستة شهور على الأقل للنظر في تعديل هذه الفئات زيادة أو نقصاً بناءً على ما تراه الوزارة وفي ضوء الشكاوى التي ترد إليها من بعثاتها في الخارج وتقارير المفتشين وعلى أن يراعى مركز مصر في هذه البلاد ومستوى وظروف المعيشة فيها (المادة الرابعة من القرار سالف الذكر) .

ثالثاً : يصرف للموظفين الإداريين والكتابيين الذين يلحقون بالعمل في البعثات الدبلوماسية والقنصلية بدل اغتراب بفئات محددة .

رابعاً : يصرف لهؤلاء الموظفين فضلاً عن بدل الاغتراب المذكور بدل اغتراب إضافي تحدد فئاته بقرار من وزير الخارجية طبقاً للإجراءات المقررة في المادة الرابعة من القرار المتقدم ذكره (المادة التاسعة من قرار رئيس الجمهورية رقم 146 لسنة 1958 المشار إليه) .

ومن حيث أن شأن بدل التمثيل الإضافي كشأن بدل التمثيل الأصلى فهو لا يعدو أن يكون رفعاً لمقدار هذا البدل لمواجهة نفقات تمثيل مصر تمثيلاً لائقاً حسب مستوى وظروف الحياة التي تختلف من دولة لأخرى وكذلك شأن

بدل الاغتراب الإضافي بالقياس إلى بدل الاغـتراب الأصـلى ومـن ثـم تسرى في شأنهما ذات الأحكام التي تسرى على بـدل التمثيـل الأصـلى وبـدل الاغـتراب الأصلى في خصوص تطبيق قـرار رئـيس الجمهوريـة بالقـانون رقـم 30 لسـنة 1967 المتقدم ذكره .

ومن حيث إنه لا جدال في أن بدل التمثيل الأصلى وبدل الاغتراب الأصـلى يدخلان في ضمن البدلات والرواتب الإضافية التـي تعنيهـا المـادة الأولى مـن هذا القرار ومن ثم يخضع كلاهما لحكم الخفض الذى قررتـه ويخضـع تبعـاً لذلك بدل التمثيل الإضافي وبدل الاغتراب الإضافي لهذا الحكم .

عن الطلب الرابع :

من حيث إن الطلب قد استوفي الأوضاع المقررة قانوناً .

ومن حيث إن وزير العدل طلب بكتابه المؤرخ في 25 من أغسـطس سـنة 1970 تفسير قرار رئيس الجمهورية بالقـانون رقـم 30 لسـنة 1967 في شـأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعـاملين المـدنيين والعسكريين لبيان مدى سريـان حكمـه عـلى بـدل السـكن المقـرر للعـاملين بمحالج شركة مصر لحلج الأقطان في حالة عدم تدبير مساكن لهم .

ومن حيث إن قرار الجمهورية بالقانون رقم 30 لسـنة 1967 المشـار إليـه ينص في مادته الأولى على أنه " فـيما عـدا بـدل السـفر ومصـاريف الانتقـال الفعلية وبدل الغذاء وإعانة غلاء المعيشة تخفض جميع البـدلات والرواتـب الإضافية والتعويضات وما في حكمها التي تمـنح لأى سـبب كـان عـلاوة عـلى المرتب الأصـلى للعـاملين المـدنيين والعسـكريين بالحكومـة ووحـدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية التابعـة لهـا أو التـي تسـاهم فيها الدولة وفقاً للنسب الآتية :

50% بالنسبة لبدلات التمثيل أو الاستقبال وما في حكمها .

25% بالنسـبة لبـاقى البـدلات والرواتـب الإضـافية والتعويضـات ومـا في حكمها ألخ ."

ومن حيث إن المادة 39 من اللائحة العامة لموظفي شركة مصر لحلج الأقطان تنص على ما يأتى : " على الموظفين المبينة وظائفهم فيما بعد ضرورة السكنى في مساكن الشركة المخصصة لهم في محالجهم وذلك لصالح العمل :

" مدير المحلج - الوكيل - رئيس الحسابات - المهندس - الفراز - النجار - ناظر الحوش - ناظر العنبر " .

وفي حالة عدم توفر هذا السكن بالمحلج ، تتحمل الشركة بإيجار سكنهم الفعلى في ذات البلد الموجود به المحلج وبحد أقصى طبقاً للفئات الآتية :

مدير المحلج16 جنيه شهرياً

وكيل المحلج12 جنيه شهرياً

رئيس الحسابات والفراز وفرازى المشتريات10 جنيه شهرياً

مهندس المحلج 8 جنيه شهرياً

النجار 6 جنيه شهرياً

ناظر الحوش 5 جنيه شهرياً

ناظر العنبر 4 جنيه شهرياً

وذلك طالما يقومون بهذه الأعمال فعلاً بالمحالج أو المكاتب التابعة لهذه المحالج .

ومن حيث إنه يبين من الاطلاع على الكتب المتبادلة بين شركة مصر لحلج الأقطان والمؤسسة المصرية العامة للقطن ووزارة الخزانة في شأن طلب التفسير المودعة ملف الموضوع أن التزام الشركة المذكورة توفير مساكن بالمجان للعاملين بها الذين حددتهم المادة 39 من اللائحة المشار إليها بمحالجها أو أداء مقابل الأجرة الفعلية لمساكنهم عند تعذر تدبير مساكن لهم بمحالج الشركة ترجع إلى ما يقتضيه العمل المنوط بهم من ضرورة

إقامتهم في مقار أعمالهم بالمحالج او بالقرب منها ليتسنى لهم القيام بأعمالهم بصفة مستمرة .

ومن حيث إنه يخلص مما تقدم أن سكنى العاملين المشار إليهم في مقار أعمالهم بالمحالج أو بالقرب منها هو تكليف لهم اقتضته اعتبارات تتعلق بطبيعة الأعمال المنوطة بهم وأن الأصل أن تقوم الشركة بتوفير المساكن بالمجان لهذه الفئة من العاملين بمحالجها ، فإن تعذر تدبير مساكن لهم بالمحالج واضطر العامل إلى السكنى خارجها بالقرب من مقر العمل أدت إليه الشركة الأجرة الفعلية لمسكنه في الحدود التي نصت عليها اللائحة باعتبارها مصروفات أنفقتها في سبيل القيام بأعمال وظيفته ومن ثم فلا يدخل ما تؤديه الشركة إلى العامل على هذا النحو في عداد البدلات والرواتب الإضافية في مفهوم المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين ومن ثم فلا يسرى عليه الخفض المقرر به .

فلهذه الأسباب قررت المحكمة

أولاً: تسرى أحكام قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين على بدل طبيعة العمل وبدل الاغتراب المقررين للأجانب العاملين بالهيئة العامة للإذاعة بمقتضى عقود عمل .

ثانياً : راتب الطيران المقرر للضباط الطيارين بمقتضى قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 232 لسنة 1959 في شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة لا يخضع للخفض المقرر بمقتضى قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين .

ثالثاً : تسرى أحكام قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين

المدنيين والعسكريين على بدل التمثيل الإضافي الذى يتقاضاه أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى بالخارج كما تسرى على بدل الاغتراب الإضافي الذى يتقاضاه الموظفون الإداريون والكتابيون الذين يلحقون بالعمل في البعثات الدبلوماسية والقنصلية .

رابعاً : لا تسرى أحكام قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 30 لسنة 1967 في شأن خفض البدلات والرواتب الإضافية والتعويضات التي تمنح للعاملين المدنيين والعسكريين على الأجور التي تؤديها شركة مصر- لحلج الأقطان وفقاً للائحتها إلى بعض العاملين بها مقابل إلزامهم بالسكن قرب مقر العمل عند تعذر توفير مساكن لهم بالمجان في محالج الشركة .

تنازع اختصاص ، مجلس الدولة ، موظف عام

القضية رقم 10 لسنة 5 قضائية عليا تنازع

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة 3 من مايو سنة 1975.

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم 10 لسنة 5 قضائية عليا "تنازع " .

الوقائع

أقام المدعى الدعوى رقم 247لسنة 1969 مدنى كلى بنها ضد المدعى عليه طلب فيها الحكم:

أولاً: بأحقيته في تقاضى أول مربوط الفئة السادسة التي سكن عليها اعتباراً من أول يولية سنة 1964 وقدره 27.500 شهرياً مع منحه العلاوات السنوية المقررة لهذه الفئة وما يترتب على ذلك من آثار.

ثانياً: بإلزام المدعى عليه بصفته بأن يؤدى إليه مبلغاً قدره 189 جنيهاً وهو قيمة الفروق المستحقة له بين المرتب المقرر قانوناً وبين ما تقاضاه فعلاً من الشركة وذلك عن المدة من أول يولية سنة 1964 إلى 31 من ديسمبر سنة 1968 بخلاف ما يستجد شهرياً وحتى الحكم والسداد.

ثالثا: بعدم الاعتداد بالقرار الباطل الصادر بإنزاله إلى الفئة السابعة اعتباراً من أول نوفمبر سنة 1968 واعتباره أن لم يكن مع ما يترتب على ذلك من آثار.

رابعاً: إلزام المدعى عليه بالمصروفات وأتعاب المحاماة وشمول الحكم بالنفاذ المعجل وبلا كفالة.

وقال شرحاً لدعواه أنه يعمل بشركة القاهرة للمنسوجات الحريرية بالوحدة الثالثة في وظيفة عامل ملاحظ (أ) وعند إجراء تعادل الوظائف با لشركة وتقييمها وتسكين العاملين عليها طبقاً لأحكام لائحة العاملين بالشركات التابعة للمؤسسات العامة الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم 3546 لسنة 1962 سويت حالته بتسكينه على الفئة المالية السادسة بوظيفة ملاحظ (ب) ثم عدلت لوظيفة ملاحظ (أ) بيد أن الشركة لم تمنحه أول مربوط الفئة السادسة المسكن عليها وقدره 27 جنيهاً و500 مليم شهرياً كما منحته لعديد من العاملين بوحداتها المختلفة بل منحته مرتباً قدره 25 جنيهاً و600 مليم شهرياً اعتباراً من أول يوليو سنة 1964 مخالفة بذلك أحكام لائحة العاملين المشار إليها وقواعد قانون العمل رقم 91 لسنة 1959 التي أوجبت التسوية بين عمال رب العمل الواحد في جميع الحقوق ، ولم يقف الأمر عند هذا الحد بل فوجئ المدعى بإخطاره في سنة 1968 بأنه قد تقرر تعديل تسوية حالته من الفئة السادسة إلى الفئة السابعة وحين استفسر عن سبب تعديل التسوية على هذا النحو علم أن ذلك تم بناء على تعليمات صادرة من الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة ، ولما كان القرار الصادر بتعديل تسوية حالته إلى الفئة السابعة يعتبر باطلاً بطلاناً مطلقاً لمخالفته للنظام العام ولنص المادة السادسة من قانون العمل ولإخلاله بحقوقه المكتسبة ولعدم توافقه مع مدة خبرته الثابتة في ملف خدمته والتي تؤهله لتسكينه على الفئة السادسة فضلاً عن تناقضه مع إخطار الشركة السابق في 30 من يونية 1965 بتسوية حالته على الفئة السادسة اعتباراً من أول يوليو سنة 1964 ومخالفته من ثم لقرار التسكين النهائى على هذه الفئة ، فإنه يحق له المطالبة بعدم الاعتداد بهذا القرار الباطل وتسوية حالته على أساس الفئة السادسة. وقد قضت المحكمة الابتدائية بجلسة 16 من ديسمبر سنة 1969 برفض الدعوى.

طعن المدعى في هذا الحكم بالاستئناف رقم 18 لسنة 3 ق مدنى بنها طالباً الحكم بقبول الاستئناف شكلاً وفي الموضوع بإلغاء الحكم المستأنف

والقضاء بأحقيته في تسكينه على الفئة السادسة في وظيفة ملاحظ (أ) اعتباراً من أول يولية سنة 1964 وعدم الاعتداد بقرار الشركة المستأنف عليها بإنزاله إلى الفئة السابعة مع ما يترتب على ذلك من آثار وفروق مالية وإلزام الشركة المصروفات وأتعاب المحاماة.

وبجلسة 16 من مايو سنة 1970 قضت محكمة الاستئناف بقبول الاستئناف شكلاً وفي الموضوع بإلغاء الحكم المستأنف وبعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى وبإحالتها إلى محكمة القضاء الإدارى بمجلس الدولة ، وأسست قضاءها على أن الموضوع المطروح للفصل فيه هو مجادلة المستأنف في قرار تسكينه عملاً بالقرار الجمهورى رقم 3556 لسنة 1962 في وظيفته ووضعه في مكانة في السلم الوظيفي بالنسبة لموظف يعمل في شركة تابعة لمؤسسة عامة، وقد رسم القرار المذكور طرق التظلم في قرارات التسكين أمام لجان إدارية حدد انتهائية قراراتها بعد مصادقة مجلس الوزراء على هذه القرارات ، فهى بهذه الصفة قرارات إدارية صادرة من جهة إدارية ، ولذلك فإن البحث في هذه الدعوى في حقيقته هو بحث في طعن في قرار إدارى صادر من الجهة الإدارية عملاً بنص الفقرة السادسة من المادة 8 من قانون مجلس الدولة ، ومن ثم تكون الدعوى مما تخرج عن اختصاص المحاكم العادية، ويكون الحكم المستأنف إذ قضى باختصاصه وفصل في موضوعها قد جانب الصواب ويتعين إلغاؤه والقضاء بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى وإحالتها عملاً بنص المادة110 من قانون المرافعات إلى محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة.

وتنفيذاً لهذا الحكم أحيلت الدعوى إلى محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة وقيدت بجدولها برقم 1610 لسنة 24 ق ، وبجلسة 27 من نوفمبر سنة 1972 قررت المحكمة إحالة الدعوى إلى المحكمة الإدارية لرئاسة الجمهورية التي قيدت بجدولها برقم 407 لسنة 20 ق ، وبتاريخ 5 من مايو سنة 1973 قرر رئيس هذه المحكمة إحالة الدعوى بحالتها إلى المحكمة الإدارية لوزارة الصناعة وقد قيدت بجدولها برقم 324 لسنة 20 ق ، وبجلسة 19 من أغسطس 1973 قررت هذه المحكمة هى الأخرى إحالة الدعوى إلى المحكمة الإدارية بمدينة طنطا للاختصاص وقيدت الدعوى

بجدول هذه المحكمة الأخيرة برقم 219 لسنة 1 ق. وبجلسة 6 من مايو سنة 1974 قضت المحكمة الإدارية بطنطا بعدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر الدعوى ، وأقامت قضاءها على أن الثابت من الأوراق أن المدعى هو من العاملين بإحدى شركات القطاع العام وأن هذه الشركات ما زالت تحتفظ بشكلها القانونى وشخصيتها الاعتبارية مستقلة عن المؤسسات التي تتبعها ومن باب أولى فشخصيتها الاعتبارية مستقلة عن المؤسسات التي تتبعها ومن باب أولى فشخصيتها الاعتبارية مستقلة عن الدولة فهى لا تمثل جهازاً إدارياً ولا تعتبر من أشخاص القانون العام وهى رغم ملكية الدولة لها لازالت شخصاً من أشخاص القانون الخاص حتى لو اتخذت شكل شركة مساهمة تمتلك الدولة جميع أسهمها وهذا لا يبعدها عن أساليب الإدارة التي تسرى على المشروعات الخاصة وتظل روابطها بالغير خاضعة للقانون الخاص وتثبت لها قانوناً صفة التاجر ، ومن ثم تنتفي عن العاملين في شركات القطاع العام صفة الموظف العام ما داموا لا يساهمون في مرفق عام وما دامت الشركة العامة لا تدار بطريق الاستغلال المباشر عن طريق مجلس الإدارة ، ومتى انتفت صفة الموظف العام عن العاملين بشركات القطاع العام فإن المحاكم العادية تكون دون سواها صاحبة الاختصاص العام في المنازعات غير التأديبية لهؤلاء العاملين ، وبذلك يخرج نظرها عن اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى ويدخل في اختصاص المحاكم العادية بالتطبيق لأحكام قانون العمل رقم 91 لسنة 1959 وإعمالاً لنص الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون إصدار نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم 61 لسنة 1971 التي تقضى- بأن تسرى أحكام قانون العمل فيما لم يرد به نص في هذا القانون.

ونظراً لأن جهتى القضاء العادى والإدارى قضت كلتاهما بعدم اختصاصها بنظر الدعوى فقد أقام المدعى هذه الدعوى بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة العليا بتاريخ 22 من يونية سنة 1974 طالباً الحكم بتعيين الجهة القضائية المختصة بالفصل في دعواه ولم ترد الشركة المختصة على الدعوى.

وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانوني.

وقد نظرت الدعوى بجلسة 5 من إبريل سنة 1975 على الوجه المبين بمحضر الجلسة ثم أرجئ النطق بالحكم لجلسة اليوم وفيها صدر الحكم الآتي:

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة.

من حيث إن الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً.

ومن حيث إن المدعى يستند في طلب تعيين الجهة المختصة بنظر الدعوى إلى قيام تنازع سلبى على الاختصاص بين جهة القضاء العادى (مأمورية استئناف بنها) وجهة القضاء الإدارى (المحكمة الإدارية بطنطا) إذ قضت كل منهما بعدم اختصاصها بنظر الدعوى.

ومن حيث إن مناط قبول طلب الفصل في تنازع الاختصاص السلبى أمام المحكمة العليا هو أن تطرح الدعوى عن موضوع واحد أمام جهة القضاء العادى وأمام جهة القضاء الإدارى أو أى هيئة أخرى ذات اختصاص قضائى وتتخلى كلتاهما عنها.

ومن حيث إنه يبين من الوقائع المتقدمة أن المدعى رفع دعوى عن موضوع واحد أمام جهتى القضاء العادى والإدارى يتعلق بأحقيته في تقاضى أول مربوط الفئة السادسة التي سكن عليها اعتباراً من أول يولية سنة 1964 وإلزام الشركة المدعى عليها بأن تؤدى إليه الفروق المالية المستحقة له بين المرتب المقرر قانوناً وبين ما تقاضاه فعلاً من الشركة وعدم الاعتداد بقرار تنزيله إلى الفئة السابعة ، وقد تخلت كلتا الجهتين عن نظر الدعوى إذ قضت كلتاهما بعدم الاختصاص بنظرها.

ومن حيث إنه يبين من أوراق الدعوى أن المدعى يعمل في شركة القاهرة للمنسوجات الحريرية وهى إحدى شركات القطاع العام وهذه الشركات لازالت بالرغم من تأميمها وانتقال ملكيتها إلى الدولة شخصاً من أشخاص القانون الخاص يؤيد هذا النظر:

أولاً: حرص المشرع على النص في المادة الرابعة من القانون رقم 117 لسنة 1961 بتأميم بعض الشركات والمنشآت على أن تظل هذه الشركات والمنشآت محتفظة بشكلها القانونى عند صدوره وأن تستمر في مزاولة نشاطها ومقتضى ذلك أن تظل خاضعة لأحكام القانون الخاص دون أحكام القانون العام.

ثانياً: أن توزيع النشاط الاقتصادى العام في الدولة بين المؤسسات العامة من ناحية بوصفها في الأصل سلطة تخطيط ومتابعة وتنسيق وبين الوحدات الاقتصادية التابعة لها التي تعتبر أدواتها التنفيذية والتفرقة بين النوعين في الشكل القانونى وإفراغ الوحدات الاقتصادية في شكل الشركة المساهمة أو الجمعية التعاونية وهو من أشكال القانون الخاص دليل واضح على قصد المشرع الذى يتوخاه من هذا الشكل وهو السير على أنظمة القانون الخاص بعد تطويرها بما يلائم طبيعة المشروعات الاقتصادية العامة التي تستهدف الخير العام للشعب.

ثالثاً: أن النظام القانونى لشركات القطاع العام حسبما تضمنه القانون رقم 32 لسنة 1966 الملغى والقانون رقم 60 لسنة 1971 الذى حل محله قد أخذ كثيراً من الوسائل والأساليب المقررة أصلاً لشركات القانون الخاص ، من ذلك شهر نظام الشركة في السجل التجارى وعدم ثبوت شخصيتها إلا من تاريخ شهر نظامها وتأسيس الشركة بموجب عقد ابتدائى يوقع بين المؤسسين عند تعددهم وصدور قرار إدارى بتأسيس الشركة وشهر هذا القرار بطريق النشر وتقسيم رأس مال الشركة إلى أسهم متساوية القيمة ولا تقل قيمة السهم الإسمية عن جنيه واحد وأن يتم التصرف في الأسهم بين المتعاقدين بالاتفاق واتباع الشركة بعض أساليب الإدارة الخاصة كحساب الأرباح والخسائر والاحتفاظ بجزء من الأرباح للاستعانة به في تمويل نشاطها.

رابعاً: أن الشارع قد عدل في كثير من المشروعات الاقتصادية من شكل المؤسسة العامة إلى شكل الشركة المساهمة ، فقد اتخذت بعض البنوك أثر تأميمها شكل المؤسسة العامة وهى بنك مصر والبنك الأهلى وبنك بورسعيد وذلك بمقتضى القوانين رقم 39 لسنة 1960 و 40 لسنة 1960 و 288 لسنة 1960 ثم ما لبث أن عدل عن شكل المؤسسة العامة وأفرغها في شكل

الشركة المساهمة وصدر بذلك القرار الجمهورى رقم 782 لسنة 1965 في شأن بعض الأحكام الخاصة بالبنوك الذى ينص في مادته الأولى على أن " يحول كل من البنك الأهلى وبنك مصر وبنك بورسعيد إلى شركة مساهمة عربية". كما صدرت في شهر سبتمبر سنة 1962 أربع قرارات جمهورية بتحويل بعض المؤسسات العامة إلى شركات مساهمة وهى مؤسسة ضاحية المعادى ومؤسسة ضاحية مصر الجديدة ومؤسسة مدينة نصر- والمؤسسة المصرية للتعمير والإنشاءات السياحية والمؤسسة العامة لكبس القطن ، ولا شك في أن عدول الشارع عن شكل المؤسسة العامة إلى شكل الشركة المساهمة بالنسبة إلى هذه المشروعات وأمثالها له دلالته الواضحة التي تجاوز الشكل والمظهر إلى المضمون والجوهر لتعبر عن الرغبة في اتباع أسلوب الإدارة الخاصة في هذه المشروعات وإلا أصبح التحويل من شكل المؤسسة العامة إلى شكل الشركة المساهمة مجرد مسألة شكلية محدودة الأثر فيما لو قيل بأن كلا الشكلين من طبيعة قانونية واحدة ويتبعان بحسب اصلهما نظاماً قانونياً واحداً.

خامساً- أن القانون رقم 32 لسنة 1966 بإصدار قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام والقانون رقم60 لسنة 1971 الذى حل محله لم يخولا الشركات والجمعيات التعاونية التابعة للمؤسسات العامة أى نصيب من اختصاصات السلطة العامة أو شيئاً من الحقوق والامتيازات المستمدة من القانون العام كحق التنفيذ المباشر وحتى توقيع الحجز الإدارى ونزع الملكية للمنفعة العامة وإصدار القرارات الإدارية وإبرام العقود الإدارية مع أنهما أجازا تخويل المؤسسة العامة مثل هذه الاختصاصات.

سادساً- أن شركات القطاع العام لا تدار عن طريق الحكومة ولا عن طريق المؤسسات التابعة لها بل هى تدار إدارة ذاتية عن طريق أجهزتها الداخلية ، وهو ما أكده القانون صراحة بالنص على أن يختص مجلس إدارة الشركة بإدارتها وتصريف شئونها ، ولا يغير من الأمر شيئاً ما يكون للجهات الإدارية المختصة من وصاية إدارية محدودة الأثر على الشركات المذكورة مثل حق المؤسسات العامة في وضع الخطط التي تكفل تطوير الإنتاج وإحكام الرقابة على جودته وحسن استخدام الموارد المتاحة استخداماً

اقتصادياً سليماً والتنسيق بين الوحدات الاقتصادية والتصديق على قرارات الوحدات الاقتصادية المتعلقة بالموازنة التخطيطية والهيكل التنظيمى للوحدات وبرامج الاستثمار والتمويل والإنتاج والتصدير والتسويق وإقرار الميزانية وحساب الأرباح والخسائر وتوزيع الأرباح وتعديل نظام الوحدة الاقتصادية أو زيادة رأسمالها أو تخفيضه وحق رئيس مجلس إدارة المؤسسة في ندب من يحل محل رئيس مجلس إدارة الوحدة الاقتصادية في حالة غيابه وحق رئيس الجمهورية في تعيين رئيس مجلس إدارة الشركة ونصف عدد أعضائه ، فكل ما تقدم لا يغير من الأمر شيئاً ولا تعدو هذه الاختصاصات أن تكون ألواناً متعددة لمظاهر الوصاية الإدارية على الوحدات الاقتصادية التي اقتضاها الحرص على أموال الشعب التي تقوم هذه الشركات على استغلالها في المشروعات الاقتصادية التي عهدت إليها ونيط بها تنفيذها وأملاها ارتباط هذه المشروعات بخطة التنمية التي تضعها الدولة مما يوجب التزام الشركات القائمة عليها بالسياسة العامة للدولة وخضوعها لإشرافها ورقابتها حتى لا تحيد عن إطار الخطة الاقتصادية العامة ولا تنحرف عن الأهداف الموضوعة لها،ولهذه الشركات فيما وراء ذلك شخصيتها المعنوية المستقلة وكيانها الذاتى ولها حرية التصرف والعمل وأن تتخذ في هذا الشأن ما يقتضيه غرضها من قرارات نافذة بذاتها.

وقد حرص الشارع على تأكيد مبدأ استقلالها في الإدارة وعدم التدخل في شئونها التنفيذية فقيد سلطة المؤسسة في التخطيط والمتابعة والتنسيق بألا يترتب على ممارسة هذه السلطة التدخل في شئونها التنفيذية (المادة الثالثة من كل من القانون رقم 32 لسنة 1966 والقانون رقم 60 لسنة 1971) وفضلاً عن ذلك فإن للدولة رقابة وإشرافاً على كثير من الهيئات المعتبرة من أشخاص القانون الخاص للتحقق من مدى مطابقتها للنظام العام والقوانين واللوائح التي تحكمها ومثال ذلك رقابة الدولة على الجمعيات والمؤسسات الخاصة تتناول هذه الرقابة فحص أعمال الجمعية والتحقق من مطابقتها للقوانين ونظام الجمعية وقرارات الجمعية العمومية ويتولى هذه الرقابة مفتشون تعينهم الجهة الإدارية المختصة ، وللجهة الإدارية أن تقرر إدماج أكثر من جمعية تعمل لتحقيق غرض متماثل أو توحيد إدارتها لتحقيق

التناسق بين الخدمات التي تؤديها ، فهذه الرقابة التي تمارسها الدولة على الجمعيات الخاصة على تعدد مظاهرها واختلاف وسائلها مع تغلغلها إلى حد التدخل في شئونها التنفيذية لا ينال شيئاً من طبيعتها القانونية كأشخاص اعتبارية خاصة.

سابعاً: صدر القانون رقم 55 لسنة 1970 بتعديل المادة 970 من القانون المدنى التي كانت تنص فقرتها الثانية على أنه لا يجوز تملك الأموال الخاصة المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة وكذلك أموال الأوقاف الخيرية أو كسب حق عينى عليها بالتقادم ، وبمقتضى هذا التعديل بسط الشارع الحماية المقررة بتلك المادة على أموال الوحدات الاقتصادية التابعة للمؤسسات العامة أو الهيئات العامة ، وقد جاء بالمذكرة الإيضاحية لهذا القانون أن التعديل يهدف إلى حماية أموال الوحدات الاقتصادية التابعة للمؤسسات العامة والهيئات العامة نظراً لأن شركات القطاع العام التي تملك الدولة جميع أسهمها تعتبر من أشخاص القانون الخاص ولا تمتد إليها الحماية التي يوفرها نص هذه المادة.

ومن حيث إنه متى كانت الوحدات الاقتصادية التابعة للمؤسسات العامة ومنها شركات القطاع العام لا تعتبر من أشخاص القانون العام بل تدخل طبقاً لنظامها القانونى الحالى ضمن أشخاص القانون الخاص ، وكان الموظف العام هو كل من يعمل في خدمة شخص من أشخاص القانون العام ، فإن العاملين بشركات القطاع العام لا يعتبرون موظفين عموميين.

ومن حيث إن المادة 63 من قرار رئيس الجمهورية رقم 3546 لسنة 1962 بإصدار لائحة نظام العاملين بالشركات التابعة للمؤسسات العامة قد نصت على أن "يضع مجلس إدارة كل شركة جدولاً بالوظائف والمرتبات الخاصة بالشركة في حدود جدول المرتبات والعلاوات المرفق بهذا القرار" كما اشترطت أن يتضمن الجدول وصفاً لكل وظيفة وتحديد واجباتها ومسئوليتها والاشتراطات الواجب توافرها فيمن يشغلها وتقييمها وتصنيفها في فئات وأن يعتمد هذا الجدول بقرار من مجلس إدارة المؤسسة المختصة ، كما اشترطت المادة 64 منه أن تعادل وظائف الشركة بالوظائف الواردة في الجدول المشار

إليه وأن يصدر بهذا التعادل قرار من مجلس إدارة المؤسسة المختصة بناء على اقتراح مجلس إدارة الشركة على ألا يسرى هذا القرار إلا بعد التصديق عليه من المجلس التنفيذى (مجلس الوزراء) .

وتطبيقاً لأحكام هذه اللائحة أعدت بعض الشركات جداول بتقييم وتصنيف وظائفها مرفقاً بها جداول بتعادل هذه الوظائف وأرسلتها إلى مجلس الوزراء وبعد أن راجعتها اللجنة الوزارية للتنظيم والإدارة صدق عليها مجلس الوزراء بجلساته المنعقدة من 30 من نوفمبر سنة 1964 إلى 25 من يناير 1965 ، كما وافقت اللجنة الوزارية للتنظيم والإدارة في 26 من ديسمبر سنة 1964على القواعد العامة التي تنبع في تسوية حالات العاملين بالشركات ، و جاء في الأحكام العامة التي تضمنتها هذه القواعد أن لجان شئون العاملين بالشركات تختص بالنظر في الشكاوى التي قد تترتب على التسويات ويكون البت النهائى فيها من سلطة مجلس إدارة الشركة.

ثم أنشئت بالشركات لجان لبحث هذه الشكاوى ولجان أخرى في المؤسسات العامة لنظر التظلمات من قرارات هذه اللجان على أن تكون قرارات لجان التظلمات نهائية غير أن إنشاء هذه اللجان قد تم بناء على مجرد تعليمات من الإدارة المركزية لترتيب الوظائف بالجهاز المركزى للتنظيم والإدارة - ولا يستند إلى أساس من لائحة نظام العاملين بالشركات التابعة للمؤسسات العامة السالف الإشارة إليها.

ومن حيث إن نظام العاملين بالقطاع العام الصادر به القانون رقم 61 لسنة 1971 قد اقتصر على تخويل المحاكم التأديبية سلطة الفصل في بعض القرارات التأديبية المنصوص عليها في المادة 49 منه ، كما نص قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم 47لسنة 1972 في البند أولاً من المادة الخامسة عشر- على أن المحاكم التأديبية تختص بنظر المنازعات التأديبية عن المخالفات التي تقع من العاملين بالمؤسسات العامة وما يتبعها من وحدات ، ونص البند الثالث عشر من المادة العاشرة على اختصاص القسم القضائى بمجلس الدولة بالطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام في الحدود المقررة قانوناً.

ومقتضى هذا أن ما عدا ذلك من منازعات موظفي القطاع العام تدخل في اختصاص القضاء العادى باعتباره الجهة القضائية ذات الولاية العامة في غير المنازعات الإدارية طبقاً لما تقضى به المادة 15 من قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم 46 لسنة 1972.

ومن حيث إن المدعى يعمل في شركة القاهرة للمنسوجات الحريرية وهى إحدى شركات القطاع العام ومن ثم فإنه لا يعد موظفاً عاماً.

ولما كانت الدعوى المرفوعة منه لا تنطوى على الطعن في جزاء تأديبى أو قرار صادر من جهة إدارية بل تقوم على المجادلة في صحة التسوية التي أجرتها الشركة طبقاً لقواعد التقييم والتعادل والتسكين التي وضعت تنفيذاً لأحكام لائحة العاملين بالشركات التابعة للمؤسسات العامة ومن ثم فإن الدعوى تكون خارجة عن ولاية القسم القضائى بمجلس الدولة داخلة في ولاية القضاء العادي.

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

باختصاص القضاء العادى بنظر الدعوى.

تنازع اختصاص، قرار إداري ،مؤسسات ،مجلس الدولة، موظف عام

القضية رقم 6 لسنة 4 قضائية عليا تنازع

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة 4 من يناير سنة 1975.

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم 6 لسنة 4 قضائية عليا " تنازع " .

الوقائع

قدمت المدعية طلبا إلى مكتب علاقات عمل غرب القاهرة قالت فيه إنها التحقت بالعمل بمؤسسة أخبار اليوم بتاريخ أول يونيه سنة 1957 بأجر شهرى مقداره ثلاثة وستون جنيهاً ، وفي 12 من سبتمبر سنة 1966 طلب إليها أن تقدم استقالتها لأسباب لم يفصح عنها فقدمتها وقبلت ، ولما تبينت أن طلب الاستقالة لا يقوم على أساس إليها فقد طلبت إعادتها إلى الخدمة وصدر قرار من رئيس مجلس الإدارة في 7 من يناير سنة 1969 بإعادتها إلى العمل ، إلا أنها فوجئت في 7 من مارس سنة 1969 بصدور قرار بفصلها من العمل دون أى سبب ظاهر فقدمت طلباً بوقف تنفيذ هذا القرار ، ولما لم يتم تسوية النزاع ودياً فقد أحيل الطلب بتاريخ 17 من مارس سنة1969 إلى محكمة شئون العمال الجزئية للبت فيه وقيد بجدولها برقم 1438 لسنة 1969 عمال جزئى القاهرة.

وبجلسة 25 من يونيو سنة 1969 قضت المحكمة بصفة مستعجلة بقبول الطلب شكلاً وفي موضوعه بوقف تنفيذ قرار فصل المدعية وألزمت المدعى عليه بصفته بأن يؤدى لها أجرها من تاريخ الفصل إلى تاريخ القضاء في الدعوى الموضوعية بواقع ثلاثة وستين جنيهاً شهرياً وألزمته المصاريف ومبلغ

عشرة جنيهات أتعاب للمحاماة وحددت جلسة 3 من سبتمبر سنة 1969 لنظر الدعوى الموضوعية ثم قامت المدعية بإعلان المدعى عليه بصفته بطلباتها الموضوعية وذلك بصحيفة معلنة في 13 من يناير سنة 1970 طلبت فيها الحكم بإلزامه بأن يؤدى لها مبلغ عشرة آلاف جنيه على سبيل التعويض عن فصلها من العمل والمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة ، ولما كان التعويض المطلوب يجاوز النصاب المحدد لاختصاص المحكمة الجزئية فقد حكمت هذه المحكمة بجلسة 4 من فبراير سنة 1970 بعدم اختصاصها قيميا بنظر الدعوى وإحالتها إلى محكمة القاهرة الابتدائية لنظرها وأحيلت الدعوى إلى محكمة القاهرة الابتدائية الدائرة 34 عمال كلى وقيدت بجدولها برقم 755 لسنة 1970 .

وبجلسة 5 من مايو سنة 1970 قضت هذه المحكمة بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعوى وبإحالتها بحالتها إلى محكمة القضاء الإدارى بمجلس الدولة المختصة بنظرها وألزمت المدعية المصاريف وخمسة جنيهات مقابل أتعاب المحاماة ، وأسست حكمها على أن المؤسسات الصحفية هى مؤسسات عامة وأن العاملين بها يعدون من الموظفين العموميين ، ولما كانت المدعية تعمل بمؤسسة صحفية وتطلب تعويضاً عما لحقها من ضرر من جراء القرار الذى أصدرته هذه المؤسسة بفصلها من عملها بغير الطريق التأديبى فإن محكمة القضاء الإدارى بمجلس الدولة تكون هى المختصة دون غيرها بنظر النزاع وتنفيذاً لهذا الحكم أحيلت الدعوى إلى محكمة القضاء الإدارى - هيئة العقود الإدارية والتعويضات - وقيدت بجدولها برقم 1469 لسنة 24 ق.

وبجلسة 19 من نوفمبر سنة 1972 قضت محكمة القضاء الإدارى بعدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر الدعوى وألزمت المدعية المصروفات ، وأقامت قضاءها على أن المؤسسات الصحفية لا تعدو أن تكون مؤسسات خاصة اعتبرها المشرع في حكم المؤسسات العامة في كيفية تأسيسها للشركات المساهمة اللازمة لمباشرة نشاطها الخاص بالنشر أو الإعلان أو الطباعة أو التوزيع وفي علاقتها بها وفيما يتعلق بأحوال مسئولية مديريها ومستخدميها المنصوص عليها في قانون العقوبات وفيما يتعلق بمزاولة

التصدير والاستيراد وقد وردت المسائل التي تعتبر فيها المؤسسات الصحفية في حكم المؤسسات العامة على سبيل الحصر، الأمر الذى يتعين معه اعتبارها فيما يجاوز هذه المسائل في حكم المؤسسات الخاصة ، وعلى ذلك فإن موظفي وعمال المؤسسات الصحفية لا يعتبرون من الموظفين العموميين ولا تعتبر المدعية بهذه المثابة من الموظفين العموميين ومن ثم يخرج الفصل في هذه الدعوى عن ولاية مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى ، كما أن ما تصدره المؤسسة الصحفية من قرارات لا تعتبر قرارات إدارية ، وما يثار من منازعات حول تصرف القائمين عليها لا يعتبر منازعات إدارية مما يختص مجلس الدولة بالفصل فيه ، ومن ثم لا يدخل الفصل في موضوع التعويض عن الأضرار المترتبة على القرار المطعون فيه في اختصاص القضاء الإداري.

وفي 7 من مايو سنة 1973 أودعت المدعية قلم كتاب المحكمة العليا صحيفة هذه الدعوى طالبة تعيين الجهة المختصة بالفصل في دعواها.

وقدم المدعى عليه مذكرة دفع فيها بعدم قبول الدعوى تأسيساً على أن طلب الفصل في تنازع الاختصاص يعتبر بمثابة طريق طعن غير عادى في الأحكام المتنازعة ومن ثم لا يجوز اللجوء إليه إلا بعد استنفاد طرق الطعن المقررة قانوناً.و لما كانت المدعية لم تسلك هذه الطرق أمام جهتى القضاء العادى والإدارى للطعن في الحكمين المتنازعين فإن طلب التنازع يكون غير مقبول.

وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانوني.

وقد نظرت الدعوى بجلسة 22 من أكتوبر سنة 1974 وأرجئ النطق بالحكم لجلسة اليوم وفيها صدر الحكم الآتي:

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة.

من حيث إن الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً.

ومن حيث إن المدعية تستند في طلب تعيين الجهة المختصة بنظر الدعوى إلى قيام تنازع سلبى على الاختصاص بين جهة القضاء العادى

(محكمة القاهرة الابتدائية) وجهة القضاء الإدارى (هيئة العقود الإدارية والتعويضات بمحكمة القضاء الإدارى بمجلس الدولة) إذ قضت كل منهما بعدم اختصاصها بنظر الدعوى.

ومن حيث إن المدعى عليه دفع بعدم قبول الدعوى تأسيساً على أن طلب الفصل في تنازع الاختصاص يعتبر بمثابة طريق طعن غير عادى في الأحكام المتنازعة ومن ثم لا يجوز اللجوء إليه إلا بعد استنفاد طرق الطعن المقررة قانوناً ولما كانت المدعية لم تسلك هذه الطرق أمام جهتى القضاء العادى والإدارى طعناً في الحكمين المتنازعين فإن طلب التنازع يكون غير مقبول.

ومن حيث إن مناط قبول طلب الفصل في تنازع الاختصاص أمام المحكمة العليا تطبيقاً للمادة 17 فقرة أولى من قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم 43 لسنة 1965 التي أحالت إليها المادة الرابعة فقرة رابعة من قانون إنشاء المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم 81 لسنة 1969 وكذا الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم 66 لسنة 1970 هو أن تطرح دعوى عن موضوع واحد أمام جهة القضاء العادى أو جهة القضاء الإدارى أو أية هيئة ذات اختصاص قضائى وأمام جهة قضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائى أخرى ولا تتخلى إحداهما عن نظرها أو تتخلى كلتاهما عنها ولا يشترط لقبول طلب الفصل في تنازع الاختصاص الإيجابى أو السلبى أن تكون الأحكام الصادرة بالاختصاص أو بعدم الاختصاص نهائية ، إذ لم يستلزم القانون نهائية الأحكام إلا في النزاع الذى يقوم بشأن تنفيذ حكمين متناقضين ، وكذلك لا يعتبر طلب الفصل في تنازع الاختصاص طريقاً من طرق الطعن في الأحكام ولا تعتبر المحكمة العليا وهى بصدد الفصل في هذا التنازع جهة طعن في تلك الأحكام ولا تمتد ولايتها إلى بحث مدى مطابقة تلك الأحكام للقانون وتصحيحها وتقويمها بل يقتصر بحثها على تحديد أى الجهات القضائية المتنازعة هى المختصة بالفصل في المنازعة ، ومن ثم يكون الدفع بعدم قبول الدعوى غير قائم على أساس سليم من القانون متعيناً رفضه.

ومن حيث إنه بالنسبة إلى موضوع الدعوى فإن مقطع الخلاف حول تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر الدعوى هو في تحديد صفة المدعية وطبيعة القرار الصادر بفصلها بتاريخ 6 من مارس سنة 1969 وهل تندرج في عداد الموظفين العموميين ويكون القرار الصادر قراراً إدارياً مما تختص بالفصل في الطعن فيه محكمة القضاء الإدارى ، أو أن المدعية لا تعتبر من الموظفين العموميين وأن القرار بفصلها ليست له صفة القرارات الإدارية فيكون الاختصاص بنظر الدعوى لجهة القضاء العادى باعتبارها الجهة القضائية ذات الولاية العامة في غير المنازعات الإدارية إعمالاً لنص المادة 15 من قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم 46 لسنة 1972.

ومن حيث إن الموظف العام هو من يعمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى ، كما أنه لكى يعتبر القرار إدارياً يجب أن يكون صادراً من جهة إدارية إفصاحاً عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانونى معين. ولما كانت المدعية تعمل في مؤسسة أخبار اليوم وهى من المؤسسات الصحفية الخاضعة لأحكام القانون رقم 156 لسنة 1960 بتنظيم الصحافة والقانون رقم 151 لسنة 1964 بشأن المؤسسات الصحفية ، وكان قرار فصلها الذى تطلب التعويض عما ترتب عليه من ضرر قد صدر من رئيس مجلس إدارة المؤسسة المذكورة ، فإن الفصل في هذا النزاع يقتضى تكييف المؤسسة المشار إليها وتحديد طبيعتها القانونية وهل تعتبر شخصاً معنوياً عاما يقوم على إدارة مرفق عام فيعتبر العاملون بها موظفين عموميين وتعتبر القرارات الصادرة عن أجهزتها الداخلية قرارات إدارية أم أنها تدخل في نطاق أشخاص القانون الخاص فيعتبر العاملون بها عمالاً عاديين تربطهم بها علاقة عقدية يحكمها القانون الخاص ولا يكون لتصرفاتها بشأن هؤلاء العاملين صفة القرارات الإدارية.

ومن حيث إن القانون رقم 156 لسنة 1960 بتنظيم الصحافة ينص في المادة الثالثة منه على أنه " تؤول إلى الاتحاد القومى ملكية الصحف الآتية وجميع ملحقاتها وينقل إليه ما لأصحابها من حقوق وما عليهم من التزامات وذلك مقابل تعويضهم بقيمتها مقدرة وفقاً لأحكام هذا القانون.

صحف دار الأهرام- صحف دار أخبار اليوم - صحف دار روز اليوسف - صحف دار الهلال.

ويعتبر من ملحقات الصحف بوجه خاص دور الصحف والآلات والأجهزة المعدة لطبعها أو توزيعها ومؤسسات الطباعة والإعلان والتوزيع المتصلة بها."

كما تنص المادة السادسة منه على أن " يشكل الاتحاد القومى مؤسسات خاصة لإدارة الصحف التي يملكها ويعين لكل مؤسسة مجلس إدارة يتولى مسئولية إدارة صحف المؤسسة " وقد أصدر رئيس الاتحاد القومى تنفيذاً للقانون المتقدم ذكره قراراً بشأن المؤسسات الخاصة لإدارة الصحف التي آلت ملكيتها إلى الاتحاد القومى وتشكيل مجالس إدارة المؤسسات المذكورة ومنها صحف دار أخبار اليوم التي أنشأ لها مؤسسة خاصة تسمى مؤسسة الأخبار.

ومن حيث إن القانون رقم 151 لسنة 1964 بشأن المؤسسات الصحفية ينص في مادته الثانية فقرة أولى على أن " للمؤسسة الصحفية تأسيس شركات مساهمة بمفردها وذلك لمباشرة نشاطها الخاص بالنشر أو الإعلان أو الطباعة أو التوزيع ويكون تأسيس هذه الشركات وتنظيم علاقة المؤسسات الصحفية بها وفق القواعد المقررة بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادى " كما تنص المادة الثالثة منه على أن " تعتبر المؤسسات الصحفية المشار إليها في هذا القانون في حكم المؤسسات العامة فيما يتعلق بأحوال مسئولية مديرها ومستخدميها المنصوص عليها في قانون العقوبات وفيما يتعلق بمزاولة التصدير والاستيراد" وتنص المادة الرابعة منه على أن "يستمر العمل بأحكام القانون رقم 156 لسنة 1960 فيما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون. وتحل اللجنة التنفيذية للاتحاد الاشتراكى محل الاتحاد القومى في كل ما يتعلق بالاختصاصات المخولة له طبقاً لأحكام القانون رقم 156 لسنة 1960.

ومن حيث إن جهتى القضاء العادى والإدارى قد اختلفت وجهات نظرها في تفسير النصوص المتقدمة وفي تحديد التكييف القانونى للمؤسسات

الصحفية إذ ذهبت محكمة القاهرة الابتدائية في حكمها إلى أن أيلولة الصحف إلى الاتحاد الاشتراكى تجعل أموالها أموالا عامة وتجعل الصحافة أهم مرافق الدولة ، ومن ثم فإن المؤسسات التي تقوم على إدارة الصحف تعتبر مؤسسات عامة وليست مؤسسات خاصة ، ولما كانت المؤسسات العامة تعتبر من أشخاص القانون العام والعاملون بها يعتبرون من الموظفين العموميين فإن الاختصاص بنظر الدعوى وموضوعها المطالبة بالتعويض عن فصل المدعية بغير الطريق التأديبى يكون لجهة القضاء الإدارى إعمالاً لنص الفقرة الخامسة من المادة الثامنة وللمادة التاسعة من قانون تنظيم مجلس الدولة رقم 55 لسنة 1959 ، بينما ذهبت محكمة القضاء الإدارى في حكمها مذهباً عكسياً إذ رأت المؤسسات الصحفية لا تعدو أن تكون مؤسسات خاصة اعتبرها الشارع في حكم المؤسسات العامة في مسائل وردت على سبيل الحصر ، الأمر الذى يتعين معه معاملتها فيما يجاوز هذه المسائل باعتبارها مؤسسات خاصة ومن ثم فإن العاملين بها لا يعتبرون موظفين عموميين ولا تعتبر قراراتها قرارات إدارية ، وإذ كانت المدعية تعمل محررة بمؤسسة أخبار اليوم وهى من المؤسسات الصحفية الخاصة فإنه لا يكون لها صفة الموظف العام ولا يكون للقرار الصادر بفصلها طبيعة القرارات الإدارية ، وتبعاً لذلك يخرج الفصل في دعواها الموضوعية عن ولاية مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري.

ومن حيث إنه يبين من استقراء النصوص المتقدمة أن المؤسسات الصحفية هى في حقيقتها مؤسسات خاصة ، ذلك أن المشرع أجرى عليها حكم المؤسسات العامة في مسائل حددها على سبيل الحصر وهى المتعلقة بكيفية تأسيس الشركات المساهمة التي تنشئها وتنظيم علاقتها بهذه الشركات وبأحوال مسئولية مديرى المؤسسات الصحفية ومستخدميها المنصوص عليها في قانون العقوبات ثم المسائل المتعلقة بمزاولة التصدير والاستيراد وهو ما يدل بوضوح على أن هذه المؤسسات تعتبر فيما عدا هذه المسائل مؤسسات خاصة - يؤيد هذا النظر أن القانون رقم 76 لسنة 1970 بإنشاء نقابة الصحفيين قد عرض لوصف العلاقة بين الصحفي والمؤسسة الصحفية أو مالك الصحيفة التي يعمل بها مقرراً أنها علاقة عقدية أساسها

عقد عمل (استخدام) لمدة محددة أو غير محددة ، وأن هذا العقد يجب أن يكون ثابتاً بالكتابة وأن يشتمل على نوع العمل ومكانه والمرتب وجميع المزايا التكميلية التي يتفق عليها بين الطرفين وأنه إذا رغب أحد الطرفين في فسخ العقد وجب عليه أن يعلن الطرف الآخر كتابة قبل الموعد المحدد لنهاية العقد بشهرين على الأقل إن كانت المدة سنة فأكثر أو كان العقد غير محدد المدة وشهر على الأقل إذا كانت المدة أقل من سنة وأنه إذا فصلت المؤسسة الصحفية أو مالك الصحيفة الصحفي قبل انتهاء مدة العقد لزمه أجره عن باقى المدة التي لا يجد فيها عملاً فإذا فصله دون اتباع ما ينص عليه القانون لزمه أجره عن باقى مدة العقد.

ومن حيث إنه يخلص من ذلك أن المؤسسات الصحفية مؤسسات خاصة وليست مؤسسات عامة ، ومن ثم لا يعتبر العاملون بها موظفين عموميين ولا يكون لتصرفاتها بشأن هؤلاء العاملين صفة القرارات الإدارية.

ومن حيث إن المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1972قد حددت المسائل التي تختص محاكم مجلس الدولة بالفصل فيها ومنها الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبى والطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية والطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية وطلبات التعويض عن هذه القرارات سواء رفعت بصفة أصلية أو تبعية (للبنود رابعاً وخامساً وتاسعاً وعاشراً وثالث عشر من المادة المشار إليها) .

ومؤدى هذه النصوص أن اختصاص محاكم مجلس الدولة بنظر دعاوى التعويض عن الأضرار المترتبة على قرارات الفصل من الخدمة منوط بأن يكون الفصل متعلقاً بموظف عام سواء أكان فصلاً تأديبياً أو بغير الطريق التأديبي. ولما كانت المدعية تعمل بمؤسسة الأخبار ، وهى مؤسسة خاصة ، فإنها لا تعتبر من الموظفين العموميين ولا يكون للقرار الصادر بفصلها صفة القرارات الإدارية التي يختص بالفصل فيها القضاء الإدارى إلغاء وتعويضاً

فإن دعوى التعويض عن هذا الفصل تخرج عن ولاية محاكم مجلس الدولة وتدخل في اختصاص جهة القضاء العادى باعتبارها الجهة القضائية صاحبة الولاية العامة في غير المنازعات الإدارية.

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

برفض الدفع بعدم قبول الدعوى وبتعيين جهة القضاء العادى جهة مختصة بنظر الدعوى.

دعوى دستورية - موظف عام

قضية رقم 19 لسنة 8 قضائية دستورية

نص الحكم

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة 18 أبريل سنة 1992 م .

أصدرت الحكم الآتى

في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم 19 لسنة 8 قضائية " دستورية " .

الإجراءات

في الثالث من أغسطس سنة 1986 أودع المدعى قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوى الماثلة طالباً الحكم بعدم دستورية المواد 63 ، 64 ، 162 ، 210 ، 232 من قانون الإجراءات الجنائية .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة ، طلبت فيها رفض الدعوى .

وبعد تحضير الدعوى ، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .

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

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة .

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعى كان قد أقام ضد وزير الثقافة الدعوى رقم 4133 لسنة 1983 مستعجل القاهرة طالباً الحكم بصفة مستعجلة بندب الخبير

المختص لإثبات حالة أفلام الماستر فيديو التي قام تابعو الوزير بمحو تسجيلاتها ، وتقدير قيمة ما أصابه من ضرر من جراء ذلك ، فأصدرت محكمة القاهرة للأمور المستعجلة في 7 نوفمبر سنة 1983 حكماً تمهيدياً بندب خبير مختص في المرئيات والصوتيان لمعاينة الأفلام المشار إليها وإثبات حالتها وتقدير قيمتها مسجلة وخالية وقيمة الضرر الناجم عن محوها ، وكلفت المدعى إيداع أمانة قدرها مائة جنيه أتعاباً للخبير ، فقام المدعى بذلك ، إلا أن مكتب خبراء جنوب القاهرة أخطأ بتكليفه أحد خبراء الجدول من المهندسين المعماريين بمباشرة المأمورية التي فصلها الحكم التمهيدى ، وقد اعترض المدعى على قيام هذا المهندس بالمأمورية لعدم خبرته في مجال الصوتيات والمرئيات ، إلا أنه مضى في مباشرتها وقام بقبض الأمانة ، فتقدم المدعى بشكوى اتهم فيها ذلك المهندس باختلاس المال العام والاستيلاء عليه وانتحال صفة الخبير ذى الحق في اقتضاء الأمانة ، ومن ثم ارتكابه الجرائم المنصوص عليها في المواد 112 ، 113 ، 211 من قانون العقوبات ، وقامت النيابة العامة بتحقيق هذه الشكوى بسماع أقوال وكيل المدعى الذى ادعى مدنياً مطالباً إلزام المشكو ضده بتعويضه مؤقتاً بما مقداره واحد وخمسون جنيهاً . وإذ أصدرت النيابة العامة قرارها بحفظ الأوراق وقيدها بدفتر الشكاوى الإدارية برقم 5664 لسنة 1985 إدارى عابدين ، فقد تظلم الشاكى - بصفته مدعياً بالحقوق المدنية - من هذا القرار ، ونظر تظلمه أمام محكمة جنايات القاهرة منعقدة في غرفة المشورة ، حيث دفع بجلسة 15 يونية 1986 بعدم دستورية المواد 63 ، 64 ، 162 ، 210 من قانون الإجراءات الجنائية ، فصرحت باتخاذ إجراءات الطعن بعدم دستورية المواد المشار إليها والمادة 232 من قانون الإجراءات الجنائية ، فأقام دعواه الماثلة .

وحيث إن ولاية هذه المحكمة في الدعاوى الدستورية - وعلى ما جرى به قضاؤها - لا تقوم إلا باتصالها بالدعوى اتصالاً مطابقاً للأوضاع المقررة في قانونها ، وكان نطاق الدعوى الدستورية التي أتاح المشرع للخصوم إقامتها يتحدد بنطاق الدفع بعدم الدستورية الذى أثير أمام محكمة الموضوع ، وفي الحدود التي تقدر فيها جديته ، وكان المدعى - في الدعوى الماثلة - قد دفع أمام محكمة الموضوع بعدم دستورية المواد 63 ، 64 ، 162 ، 210 من قانون

الإجراءات الجنائية ، فصرحت له برفع الدعوى بعدم دستورية تلك المواد مضيفة إليها المادة 232 من القانون ذاته دون دفع مسبق بعدم دستوريتها ، فإن الطعن بعدم دستورية هذه المادة الأخيرة يكون مجاوزاً النطاق الذى تتحدد به المسألة الدستورية التي تدعى هذه المحكمة للفصل فيها ، بما مؤداه انتفاء اتصال الدعوى الماثلة - في شقها الخاص بالطعن على المادة 232 من قانون الإجراءات الجنائية - بالمحكمة الدستورية العليا ، اتصالاً مطابقاً للأوضاع التي رسمها قانونها ، والتي لا يجوز الخروج عليها بوصفها ضوابط جوهرية فرضها المشرع لمصلحة عامة كى ينتظم التداعى في المسائل الدستورية وفقاً للقواعد التي حددها ، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة إليها ، وليس سائغاً القول بأن المادة 232 المشار إليها والتي أضافتها محكمة الموضوع إلى المواد التي دفع المدعى أمامها بعدم دستوريتها ، تعتبر محالة منها مباشرة إلى المحكمة الدستورية العليا ، ذلك أن البند (أ) من المادة 29 من قانون هذه المحكمة وإن خول محكمة الموضوع أن تحيل من جانبها النصوص التشريعية التي تقوم لديها شبهة قوية على مخالفتها أحكام الدستور ، ويكون الفصل في دستوريتها لازماً للفصل في الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة عليها ، إلا أن مباشرة محكمة الموضوع لهذا الاختصاص يقتضيها أن تصدر بالإحالة حكماً بمعنى الكلمة يكون قاطعاً في دلالته على انعقاد إرادتها على أن تعرض بنفسها المسألة الدستورية على المحكمة الدستورية العليا ، وأن يكون قضاؤها بالإحالة متضمناً تحديداً كافياً للنصوص التشريعية المطعون عليها ونصوص الدستور المدعى مخالفتها والأوجه التي تقوم عليها هذه المخالفة ، وهو ما لم يتحقق في الدعوى الماثلة .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن المصلحة الشخصية المباشرة تعد شرطاً لقبول الدعوى الدستورية ، وإن مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية ، وذلك بأن يكون الحكم في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها والمطروحة أمام محكمة الموضوع ، وكان من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن المصلحة الشخصية المباشرة لا تعتبر متحققة بالضرورة

بناء على مجرد مخالفة النص التشريعى المطعون عليه للدستور ، بل يتعين أن يكون هذا النص - بتطبيقه على المدعى - قد أخل بأحد الحقوق التي كفلها الدستور على نحو ألحق به ضرراً مباشراً ، وبذلك يكون شرط المصلحة الشخصية المباشرة في الدعوى الدستورية مرتبطاً بالخصم الذى أثار المسألة الدستورية ، وليس بهذه المسألة في ذاتها منظوراً إليها بصفة مجردة ، وبالتالى لا تقوم هذه المصلحة إلا بتوافر شرطين أوليين يحددان معاً مفهومها ، ولا يتداخل أحدهما مع الآخر أو يندمج فيه ، وإن كان استقلال كل منهما عن الآخر لا ينفي تكاملهما ، وبدونهما مجتمعين لا يجوز لهذه المحكمة أن تباشر رقابتها على دستورية النصوص التشريعية ، أولهما أن يقيم المدعى - وفي حدود الصفة التي اختصم بها النص التشريعى المطعون عليه - الدليل على أن ضرراً واقعياً - اقتصادياً أو غيره - قد لحق به ، ويتعين أن يكون هذا الضرر مباشراً ، مستقلاً بعناصره ، ممكناً إدراكه ومواجهته بالترضية القضائية ، وليس ضرراً متوهماً أو نظرياً أو مجهلاً ، ذلك أن إسناد الرقابة الدستورية إلى هذه المحكمة لا يتوخى الفصل في خصومة قضائية تكون فيها المصلحة نظرية صرفة كتلك التي تتوخى تقرير حكم الدستور مجرداً في موضوع معين لأغراض أكاديمية أو أيدلوجية أو دفاعاً عن قيم مثالية يرجى تثبيتها ، أو كنوع من التعبير في الفراغ عن وجهة نظر شخصية ، أو لتوكيد مبدأ سيادة القانون في مواجهة صور من الإخلال بمضمونه لا صلة للطاعن بها ، أو لإرساء مفهوم معين في شأن مسألة لم يترتب عليها ضرر بالطاعن ولو كانت تثير اهتماماً عاماً ، وإنما قصد المشرع بهذه الرقابة أن تقدم المحكمة من خلالها الترضية التي تقتضيها أحكام الدستور عند وقوع عدوان على الحقوق التي كفلها ، ومن ثم تكون هذه الرقابة موطئاً لمواجهة أضرار واقعية بغية ردها وتصفية آثارها القانونية ، ولا يتصور أن تقوم المصلحة الشخصية المباشرة إلا مرتبطة بدفعها ، ثانيهما : أن يكون مرد الأمر في هذا الضرر إلى النص التشريعى المطعون عليه ، بما مؤداه قيام علاقة سببية بينهما تحتم أن يكون الضرر المدعى به ناشئاً عن هذا النص ومترتباً عليه ، فإذا لم يكن النص التشريعى قد طبق على المدعى أصلاً ، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه ، أو كان قد أفاد من مزاياه ، أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا يعود إليه ، فإن المصلحة الشخصية المباشرة تكون منتفية ، ذلك أن إبطال النص

التشريعى في هذه الصور جميعها لم يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانونى بعد الفصل في الدعوى الدستورية عما كان عليه قبل رفعها .

وحيث إنه بالبناء على ما تقدم ، يبرز شرط المصلحة الشخصية المباشرة باعتباره محدداً لفكرة الخصومة في الدعوى الدستورية ، ومبلوراً نطاق المسألة الدستورية التي تدعى هذه المحكمة للفصل فيها ، ومؤكداً ضرورة أن تكون المنفعة التي يقررها القانون هى محصلتها النهائية ، ومنفصلاً دوماً عن مطابقة النص التشريعى المطعون عليه للدستور أو مخالفته لأحكامه .

وحيث إنه متى كان ما تقدم ، وكان المدعى - بوصفه مدعياً بالحقوق المدنية أثناء تحقيق أجرته النيابة العامة - قد طعن في القرار الصادر عنها بحفظ شكواه إدارياً ، وكان هذا القرار لا يعدو أن يكون تصرفاً قضائياً من جانبها في التحقيق الابتدائى الذى أجرته متضمناً إنهاءه وقوفاً بالدعوى الجنائية عند هذه المرحلة لانتفاء مقتضيات رفعها - بحالتها - إلى القضاء ، فإن ذلك القرار ، وإعمالاً لنص المادة 209 من قانون الإجراءات الجنائية ينحل إلى أمر بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية يكون بذاته مانعاً من العودة إلى التحقيق الابتدائى إلا إذا ظهرت دلائل جديدة قبل انتهاء المدة المقررة لسقوط الدعوى الجنائية ، وإذ طعن المدعى بالحقوق المدنية في هذا الأمر أمام محكمة الجنايات منعقدة في غرفة المشورة ، وكانت الفقرة الأولى من المادة 210 إجراءات جنائية معدلة بالقانون 373 لسنة 1972 - التي تخول المدعى بالحقوق المدنية الطعن في الأمر الصادر من النيابة العامة بألا وجه لإقامة الدعوى ما لم يكن صادراً في تهمة موجهة ضد أحد الموظفين أو المستخدمين العامين أو أحد رجال الضبط لجريمة ارتكبها أثناء تأدية وظيفته أو بسببها من غير الجرائم المشار إليها في المادة 123 عقوبات - هى التي تحول بذاتها بين المدعى بالحقوق المدنية وبين الطعن في قرار أصدرته النيابة العامة في شأن اتهام موجه إلى خبير يشغل وظيفة عامة بمقولة ارتكابه جريمة أثناء تأديته لواجباتها وكان الدفع بعدم الدستورية الذى أبداه المدعى أمام المحكمة منعقدة في غرفة المشورة يتوخى في حقيقة مرماه إسقاط حكم الفقرة الأولى سالفة البيان بوصفها عائقاً يحول دون انفتاح طريق الطعن

أمامه في القرار الصادر من النيابة العامة بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية في الإطار المتقدم ، فإن مصلحته الشخصية المباشرة في الدعوى الدستورية الماثلة تنحصر في الطعن على هذه الفقرة وحدها وذلك دون المواد 63 ، 64 ، 162 من قانون الإجراءات الجنائية التي ليس لها من صلة بطلباته أمام غرفة المشورة ؟ ذلك أن المادة 63 بفقراتها الأربع لا شأن لها بقرار بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية صدر عن النيابة العامة على ضوء التحقيق الابتدائى الذى أجرته وأساس ذلك أنها تنظم اختصاص النيابة العامة في مجال تصرفها في التهمة وفق ما أسفرت عنه أعمال الاستدلال ، وهى أعمال لابد أن يعقبها بدء التحقيق الابتدائى إذا كانت الجريمة جناية ، أما المادة 64 فتحدد الأحوال التي يجوز فيها للنيابة العامة أن تطلب من رئيس المحكمة الابتدائية ندب أحد قضاتها لمباشرة التحقيق في جناية أو جنحة ، ولا صلة لها بالتالى بمصلحة المدعى بالحقوق المدنية في دعواه الموضوعية التي يطعن فيها على قرار النيابة العامة بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية الصادر عنها بعد مباشرتها التحقيق بنفسها ، والأمر كذلك بالنسبة إلى المادة 162 لأن حكمها خاص بحدود حق المدعى بالحقوق المدنية في الطعن - استئنافياً - على الأمر الصادر من قاضى التحقيق بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية ، ومن ثم يتعين الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى الطعن على المواد 63 ، 64 ، 162 من قانون الإجراءات الجنائية .

وحيث إنه متى كان ما تقدم ، وكانت مصلحة المدعى - في الدعوى الماثلة - تنحصر في الطعن على الفقرة الأولى من المادة 210 من قانون الإجراءات الجنائية فيما تضمنته من حرمان المدعى بالحقوق المدنية من الطعن في الأمر الصادر من النيابة العامة بألا وجه لإقامة الدعوة الجنائية إذا تعلق بتهمة موجهة إلى أحد الموظفين أو المستخدمين العامين أو أحد رجال الضبط لجريمة ارتكبها أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها ما لم تكن من الجرائم المشار إليها في المادة 123 من قانون العقوبات ، فقد غدا محتوماً إخضاع هذه الفقرة لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية .

وحيث إن المدعى ينعى على الفقرة المشار إليها مخالفتها لمبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليها في المادة 40 من الدستور بمقولة أن ما سعى

إليه النص المطعون عليه من تأمين شاغل الوظيفة العامة أو القائم بالخدمة العامة من شرور الإدعاء عليه ، وضمان جدية الاتهام الموجه إليه ، لا يقتضى إفراده بحصانة غير مقررة بالنسبة إلى غيره من المواطنين ، ذلك أن المتهمين والمجرمين يخضعون لمبدأ المساواة فلا يجوز تمييزهم إذا كانوا من الموظفين أو القائمين بخدمة عامة على غيرهم من أفراد الشعب مخدومهم .

وحيث إن هذا النعى غير سديد ، ذلك أن مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق لا يعنى أن تعامل فئاتهم - على ما بينها من تباين في مراكزهم القانونية - معاملة قانونية متكافئة ، كذلك لا يقوم هذا المبدأ على معارضة صور التمييز جميعها ذلك أن من بينها ما يستند إلى أسس موضوعية ولا ينطوى بالتالى على مخالفة لنص المادة 40 المشار إليها ، بما مؤداه أن التمييز المنهى عنه بموجبها هو ذلك الذى يكون تحكمياً ، وأساس ذلك أن كل تنظيم تشريعى لا يعتبر مقصوداً لذاته ، بل لتحقيق أغراض بعينها تعكس مشروعيتها إطاراً للمصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء هذا التنظيم ، فإذا كان النص المطعون عليه - بما انطوى عليه من تمييز - مصادماً لهذه الأغراض بحيث يستحيل منطقياً ربطه بها أو اعتباره مدخلاً إليها ، فإن التمييز يكون تحكمياً وغير مستند بالتالى إلى أسس موضوعية ، ومن ثم مجافياً لنص المادة 40 من الدستور .

وحيث إنه إذ كان ذلك ، وكان ادعاء من لحقه ضرر من الجريمة بالحقوق المدنية أثناء تحقيق تجريه النيابة العامة لجبر الأضرار الناجمة عن جريمة ارتكبها أحد الموظفين أو المستخدمين العامين أثناء تأدية وظيفته أو بسببها ، قد يحمل في ثناياه اتهاماً كيدياً بسبب منفعة ضيعها أحد العاملين بالدولة على المدعى بالحقوق المدنية ، أو لقيام من اتهمه من هؤلاء بعمل أضر به وإن كان تنفيذاً لحكم القانون ، أو لإشباع شهوة الانتقام لضغائن شخصية أو إذكاء لنزعة النيل من الآخرين تطاولاً على سمعتهم ، وكان المشرع قد وازن بين حق المدعى بالحقوق المدنية في الادعاء المباشر - وهو حق ورد على خلاف الأصل الذى قررته المادة 70 من الدستور التي لا تجيز إقامة الدعوى الجنائية إلا بأمر من جهة قضائية فيما عدا الأحوال التي يحددها القانون - وبين ما تقتضيه إشاعة الاطمئنان بين القائمين بالعمل العام بثاً للثقة في

نفوسهم بما يكفل قيامهم بأعباء الوظيفة أو الخدمة العامة ، دون تردد أو وجل يعوق الأداء الأكمل لواجباتها أو يدفعهم إلى التنصل من أعبائها توقياً لمسئوليتهم عنها ، بما يثنيهم في النهاية عن تحمل تبعاتها ويعطل قدرتهم على اتخاذ القرار الملائم ، فاقر - في إطار هذه الموازنة - نص المادة 232 إجراءات جنائية مستبعداً بموجبها الادعاء المباشر في مجال الجرائم التي يرتكبها الموظفون أو المستخدمون العامون أثناء تأديتهم لوظائفهم أو بسببها عدا الجرائم المنصوص عليها في المادة 123 من قانون العقوبات ، مؤكداً بهذا الاستبعاد ما قررته المذكرة الإيضاحية - للقانون رقم 121 لسنة 1956 - في شأن هذا القيد من أن النصوص العقابية تعامل الموظفين والمستخدمين العامين في شأن التجريم على نحو مغاير لغيرهم سواء بتغليظ العقوبة عليهم لحملهم على الوفاء بواجباتهم التي حملتهم بها ، أو بإفرادهم بجرائم وعقوبات يختصون بها دون غيرهم ، متى كان ذلك ، وكان المشرع قد دل بالأحكام السابق بيانها على أن تخويل المدعى بالحقوق المدنية الحق في ملاحقة هؤلاء جنائياً عن طريق الادعاء المباشر بناء على دوافع واهية تكون المخاصمة في إطارها شططاً إنما يلحق بالمصلحة العامة أضراراً بليغة وكان النص التشريعى المطعون فيه يحظره الطعن في قرار النيابة العامة بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية في تهمة موجهة إلى أحد الموظفين أو المستخدمين العامين لجريمة وقعت منه، أثناء تأديته وظيفته أو بسببها ، قد التزم اتجاه رد غائلة العدوان عن هؤلاء في مواجهة صور من إساءة استعمال الحق في التعويض عن الأضرار الناشئة عن الجريمة كوسيلة لملاحقة جنائية تقوم على أدلة متخاذلة أو يكون باعثها تلك النزعة الطبيعية - عند البعض - إلى التجريح ، فإن المشرع يكون قد رجح بالنص التشريعى المطعون عليه مصلحة أولى في تقديره بالاعتبار هى تلك التي يمليها الأداء الأقوم للوظيفة العامة دون تردد يقعد بشاغليها عن الوفاء بأمانة المسئولية المرتبطة بها ، وتوقياً لخور يوهن عزائمهم ، ويصرفهم عن النهوض بأعبائها ، متى كان ذلك ، فإن النص التشريعى المطعون عليه يكون قد توخى - وعلى ما تقدم - حماية الوظيفة العامة من مخاطر اتهام موجه إلى شاغلها لا يقوم على أساس سواء من ناحية الواقع أو القانون ، وهى بعد حماية لا تعنى أن قانون الإجراءات الجنائية قد أسقط عن الموظفين أو المستخدمين العامين

الحق في ملاحقتهم لمحاسبتهم أمام القضاء عن الجرائم التي وقعت منهم أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها ، ذلك أن الحق في إقامة الدعوى الجنائية قبلهم في شأن هذه الجرائم لازال قائماً كلما كانت الأدلة على وقوعها بأركانها التي عينها القانون وعلى نسبتها إلى فاعلها كافية ، وإن كان زمام رفعها معقوداً للنائب العام أو المحامى العام أو رئيس النيابة العامة ، وذلك بالنظر إلى ضرورة تقدير التهمة وأدلتهما وفق مقاييس دقيقة تصون للوظيفة العامة حرمتها وتكفل السير المنتظم لها في إطار المصلحة العامة ونزولاً على موجباتها ، وبذلك تكون الواقعة محل الاتهام الجنائى وما أسفر عنه التحقيق بشأنها وحكم القانون المتعلق بها هى العناصر الموضوعية التي يتحدد على ضوئها مسار الدعوى الجنائية ، إما وقوفاً بها عند مرحلة التحقيق الابتدائى بإصدار النيابة العامة أمراً بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية ، وإما بإحالتها إلى المحكمة المختصة بنظرها على ضوء ما توافر من الأدلة المعززة للاتهام .

وحيث إنه متى كان ذلك ، وكان النص المطعون عليه قد حظر الطعن في قرار النيابة العامة بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية في الإطار المتقدم بيانه ، لا بقصد تمييز بعض المتهمين أو المذنبين على بعض ، وإنما لتحقيق غاية بعينها تتمثل في صون الأداء الأفضل للوظيفة العامة من خلال توفير ضمانة لازمة تكفل لمن يقوم بأعبائها أن يوزن الاتهام إليه بمقاييس دقيقة لا يكون معها العمل العام موطئاً لشهوة التشهير بسمعته أو الازدراء بقدره دون أدلة كافية تظاهر الاتهام وترجحه ، فإن النص التشريعى المطعون عليه يكون محققاً لمصلحة عامة مرتكناً في بلوغها إلى أسس موضوعية لا تقيم في مجال تطبيقها تمييزاً بين المخاطبين بأحكامه المتماثلة مراكزهم القانونية بالنسبة إليه ، ومن ثم تكون قالة الإخلال بمبدأ المساواة أمام القانون فاقدة لأساسها حرية بالرفض .

وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون عليه مخالفته المواد 3 ، 64 ، 65 من الدستور، بمقولة أن الدولة هى جماع مؤسساتها التي تضم الموظفين والمستخدمين العامين كافة ، وأنه إذ نص الدستور في المادة 64 على أن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة ، وقرر في المادة 65 خضوع الدولة للقانون ، فإن النص التشريعى المطعون عليه إذ حال بين المدعى بالحقوق المدنية

والطعن في قرار النيابة العامة بـألا وجـه لإقامـة الـدعوى الجنائيـة في تهمـة موجهة إلى موظف أو مستخدم عام لجريمة وقعت منه أثناء تأديته وظيفتـه او بسببها ، يكون قد جاء مصادماً لهاتين المـادتين ومخالفـا كـذلك للـمادة 3 من الدستور التي تعقد السيادة للشعب وحده .

وحيث إن هذا النعى مردود بأن الأصل في النصوص الدستورية - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أنها تؤخذ باعتبارها متكاملة وأن المعانى التي تتولد عنها يتعين أن تكون مترابطة فيما بينها بما يرد عنها التناقض أو التنافر ، وكان الدستور بعد ان نص في المـادة 3 عـلى ان السـيادة للشـعب وحـده ، حتم أن تكون ممارستها وحمايتها على الوجه المبين في الدسـتور ، بمـا مـؤداه أن أحكامه هى التي تحدد قواعد مباشرتها وتبين تخومها وكان الدسـتور قـد خول المحكـوم لـه - وبوصـفه مـدعياً بـالحقوق المدنيـة - الحـق في الادعـاء المباشر في حالة بذاتها هى جريمة الامتنـاع عـن تنفيـذ الأحكـام القضـائية أو تعطيل تنفيذها المنصوص عليها في المادة 72منه ، وفرض المشرع فيما عداها - وعلى ما تنص عليه المادة 70 - لتحديد الأحـوال التـي تقـام فيهـا الـدعوى الجنائية عن غير طريـق الجهـة القضـائية ويـندرج تحتهـا الحـق في الادعـاء المباشر ، وكان المشرع في إطار هذا التفويض والتزاماً بأبعاده قد استبعد مـن نطاق الادعاء المباشر أى جناية أو جنحة يكون الاتهام بارتكابهـا أثنـاء تأديـة الوظيفة العامة او بسببها موجها إلى أحد المـوظفين أو المسـتخدمين العـامين وذلك لضمان الأداء الأفضـل للوظيفـة العامـة عـلى مـا تقـدم ، وكـان الـنص التشريعى المطعون عليه متعلقـاً بجـرائم الوظيفـة العامـة واقعـاً في إطارهـا مستلهماً الاعتبارات عينها التي قرر المشرع من أجلها استبعاد الادعاء المباشر في مجال الجـرائم الوظيفيـة ودون مـا إهـدار للحـق في إحالتهـا إلى القضـاء المختص بنظرها عن طريق النائب العام أو المحـامى العـام أو رئـيس النيابـة العامة إذا ما كانت الأدلة على وقوع الجريمة وعلى نسبتها إلى المتهم كافية ، وكان حظر الطعن الذى تضمنه النص التشريعى المطعون عليه متعلقاً بقرار بـألا وجـه لإقامـة الـدعوى الجنائيـة صـدر عـن النيابـة العامـة عـلى ضـوء تحقيقاتها ، وكان هذا القرار قضائياً بمعنى الكلمة ، فـإن حظـر الطعـن فيـه

يدخل في نطاق السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق ، بما لا مخالفة فيه لأحكام المواد 3 ، 64 ، 65 من الدستور .

وحيث إن المدعى ينعى على النص التشريعى المطعون عليه إخلاله بالحق في التقاضى إذ منع المضرور من الجريمة التي ارتكبها موظف أو مستخدم عام أثناء تأدية وظيفته أو بسببها، من اللجوء إلى قاضيه الطبيعى لطلب التعويض من المسئول عن الفعل الضار فضلاً عن القصاص منه .

وحيث إن هذا النعى مردود ، ذلك أن المشرع وإن خول من لحقه ضرر من الجريمة أن يدعى بحقوق مدنية أثناء إجراء التحقيق ، إلا أن اللجوء إلى القضاء الجنائى للفصل في الحقوق المدنية لا يعدو أن يكون استثناء من أصل اختصاص القضاء المدنى بنظر الدعوى المتعلقة بها ، ومن ثم كانت الدعوى المدنية المنظورة أمام القضاء الجنائى تابعة للدعوى الجنائية ، وكان المدعى بالحقوق المدنية بالخيار بين ولوج أحد الطرفين المدنى أو الجنائى إذا كان كلاهما مفتوحاً أمامه ، فإذا انغلق الطريق الاستثنائى بالنسبة إليه ، ظل حقه في طلب تعويض الأضرار الناشئة عن الجريمة قائماً أمام القضاء المدنى ، بوصفه حقاً أصيلاً - لا استثنائياً - بما مؤداه أن الأصل هو أن يكون الفصل في الدعوى المدنية بيد هذا القضاء بوصفه قاضيها الطبيعى ، ومن ثم لا يكون النص التشريعى المطعون عليه قد حال دون لجوء المدعى بالحقوق المدنية إليه لجبر الضرر الذى لحقه من الجريمة التي ارتكبها احد الموظفين أو المستخدمين العامين ، ذلك أن الطريق إلى اقتضاء الحقوق المدنية أمام قاضيها الطبيعى يظل مفتوحاً ولا يسقط حقه فيه إلا بسقوط الحق في الدعوى التي تقام لطلبها .

وحيث إنه عن الادعاء بحرمان المدعى بالحقوق المدنية من القصاص من هؤلاء لجريمة وقعت منهم أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها ، فمردود بأن الحق في الادعاء المباشر ليس إلا استثناء من أصل رفع الدعوى الجنائية بأمر من جهة قضائية ، وقد أغلق المشرع - في حدود سلطته التقديرية ولاعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة على ما سلف بيانه - هذا الطريق في مجال الجرائم الوظيفية ودون ما إهدار للحق في ملاحقة مرتكبيها جنائياً

وفق مقاييس موضوعية وعلى ضوء الأدلة التي تعزز الاتهام وترجحه ، إذ كان ما تقدم ، فإن النص التشريعى المطعون عليه لا يكون قد اخل بالحق في الفصل في الحقوق المدنية لجبر الضرر الناشئ عن الجريمة الوظيفية أو أهدر الحق في القصاص من مرتكبها الأمر الذى يعتبر معه هذا النعى برمته على غير أساس .

وحيث إن ما ينعاه المدعى على النص التشريعى المطعون عليه من انه حصن قراراً صدر عن النيابة العامة بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية بالمخالفة لنص المادة 68 من الدستور ، مردود بأن ما قررته هذه المادة من عدم جواز النص في القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء ، لا ينسحب إلى القرارات القضائية ، ويندرج تحتها الأمر بألا وجه لإقامة الدعوى الجنائية الصادر عن النيابة العامة على ضوء التحقيق الذى أجرته ، إذ يعتبر قراراً قضائياً بمعنى الكلمة ويجوز بالتالى حظر الطعن فيه في نطاق المسائل التي فصل فيها .

وحيث إنه متى كان ما تقدم ، وكان النص المطعون عليه لا يخالف من أوجه أخرى أى حكم من أحكام الدستور ، فإنه يتعين والحالة هذه رفض الدعوى بالنسبة إلى الطعن على الفقرة الأولى من المادة 210 من قانون الإجراءات الجنائية .

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى الطعن على نصوص المواد 63 ، 64 ، 162 ، 232 من قانون الإجراءات الجنائية ، وبرفضها بالنسبة إلى الطعن على نص الفقرة الأولى من المادة 210 من القانون ذاته ، فيما تضمنه من عدم تخويل المدعى بالحقوق المدنية حق الطعن في أمر النيابة العامة بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية الصادر في تهمة موجهة إلى موظف أو مستخدم عام أو أحد رجال الضبط لجريمة وقعت منه أثناء تأديته وظيفته أو بسببها ما لم تكن من الجرائم المشار إليها في المادة 123 من قانون العقوبات ، وبمصادرة الكفالة ، وألزمت المدعى المصروفات ، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة .