

احكام المحكمة الدستورية العليا
فى
الدستور
المصرى

اعداد

الاستاذة / شروق موسى
المحاميه بالاستئناف العالى ومجلس الدولة
الناشر الدولية للبرمجيات

اشتراكية ، دستور ، دستور ، دستور ، سلطة المشرع ، شفعة ، شفعة ،
مبدأ تكافؤ الفرص

القضية رقم ٣ لسنة ١ قضائية عليا دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٦ من مارس سنة ١٩٧١ م .

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ٣ لسنة ١ قضائية عليا " دستورية.

الوقائع

أقام الدعوى رقم ٦٨١ لسنة ١٩٦٦ مدنى أمام محكمة طنطا
الابتدائية ضد يطلب الحكم بأحقية فى أخذ ثلاثة
وعشرين فدانا وسبعة قراريط وثمانية اسهم المبينة بصحيفة الدعوى المبيعة
من المدعى عليه الأول إلى المدعى عليه الثانى بالشفعة مقابل مبلغ
٦٦٧٧.٢٢٠ جنيهاً أو ما يظهر أنه الثمن الحقيقى وملحقاته مع تسليم العين
المشفوع فيها إليه واستند فى دعواه إلى أن الأرض المبيعة تجاور أرضه
وأن لأرضه حق ارتفاق بالصرف وحق ارتفاق بالمرور عليها كما أن
للأرض المبيعة حق ارتفاق بالرى على أرضه وقد دفع المدعى عليه الثانى
بسقوط حق المدعى فى الأخذ بالشفعة استناداً إلى أنه علم بالبيع وبكافة
تفاصيله عندما عرضت عليه الصفقة لشرائها فرفضها مما يفيد نزوله عن
حقه فى أخذ الأرض بالشفعة وفى ٦ من فبراير سنة ١٩٦٧ قضت المحكمة
برفض الدفع بسقوط الحق فى الشفعة وقبل الفصل فى الموضوع بنذب
خبير زراعى من مكتب الخبراء بطنطا لأداء المهمة الموضحة بالحكم وبعد
تقديم التقرير قضت المحكمة فى ٢٧ من شهر مايو سنة ١٩٦٨ بأحقية
المدعى فى أخذ الأرض المشار إليها بالشفعة مقابل مبلغ ٦٦٧٧.٢٢٠ جنيهاً
وملحقاته الرسمية والتسليم .

استأنف المدعى عليه الثانى الحكمين سالفى الذكر أمام محكمة
استئناف طنطا ودفع بعدم دستورية نصوص الشفعة الواردة فى القانون
المدنى .

وفى ٥ من إبريل سنة ١٩٧٠ قضت محكمة الاستئناف بقبول الاستئنافين
شكلاً وبوقف سير الخصومة فيهما ريثما تفصل المحكمة العليا فى الدفع
بعدم دستورية القانون المدنى الصادر بالقانون رقم ١٣١ سنة ١٩٤٨

بالنسبة إلى مواد الشفعة وحددت للمستأنف ميعاداً أقصاه ستون يوماً يبدأ من يوم صدور الحكم لرفع الدعوى فى هذا الخصوص .

وفى ٢٨ من مايو سنة ١٩٧٠ أقام هذه الدعوى ضد

محمد بصحيفة أودعها قلم كتاب المحكمة وطلب الحكم بعدم دستورية الحالة الثانية من الفقرة (هـ) من المادة ٩٣٦ من القانون المدنى الصادر بالقانون رقم ١٣١ سنة ١٩٤٨ مستنداً فى ذلك إلى الأسباب المبينة فى صحيفة الدعوى وفى مذكراته التى أودعها قلم الكتاب .

وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى وانتهت فيه إلى أنها ترى الحكم برفض الدعوى .

كما أودعت الحكومة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى وإلزام رافعها بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وأودع المدعى عليه الأول مذكرتين طلب فيهما الحكم برفض الدعوى وإلزام المدعى بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة وأودعت الحكومة مذكرة تكميلية صممت فيها على طلب رفض الدعوى .

وقد نظرت المحكمة الدعوى بجلستى ١٠ من أكتوبر سنة ١٩٧٠ و ٥ من ديسمبر سنة ١٩٧٠ على النحو المبين بمحضرى الجلستين ثم أرجأت إصدار الحكم إلى جلسة ١٣ من فبراير سنة ١٩٧١ وفى هذه الجلسة قررت المحكمة مد أجل الحكم إلى جلسة اليوم .

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات وبعد المداولة . من حيث إن الدعوى استوفت الأوضاع الشكلية المقررة قانوناً .

ومن حيث إن المدعى يطلب الحكم بعدم دستورية الحالة الثانية من الفقرة (هـ) من المادة ٩٣٦ من القانون المدنى الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة

١٩٤٨ استناداً إلى أن نظام الشفعة إذ يخول الشفيع دون سواه حق شراء الأرض المبيعة إلى غيره بطريقة مشروعة يؤدى إلى الاحتكار والاستغلال

عن طريق جمع الأراضى الزراعية مما يتعارض مع النظام الاشتراكى الذى جعل منه الدستور فى مادتيه الأولى والتاسعة أساساً للنظام الاقتصادى

فى الدولة كما يهدر مبدأ تكافؤ الفرص الذى كفلته الدولة لجميع المصريين فى المادة الثامنة من الدستور ومن ثم تكون نصوص القانون المدنى التى

تنظم الشفعة مخالفة للدستور ولا يحصنها نص المادة ١٦٦ منه ذلك لأن هذا النص يقصر حصانته على القوانين الصادرة منذ قيام الثورة فى ٢٣

يوليو سنة ١٩٥٢ حتى تاريخ صدور الدستور فى ٢٥ من مارس سنة

١٩٦٤ دون سواها من القوانين السابقة ومنها القانون المدنى يؤيد هذا النظر أن المشرع يحرم الشفعة فى الأرض التى يتصرف فيها ملاكها إعمالاً

لقانون الإصلاح الزراعى وكذا الأرض التى توزع على صغار المزارعين تنفيذاً لهذا القانون كما يحرمها فى الأرض التى تبيعها الدولة طبقاً لأحكام القانون رقم ١٠٠ سنة ١٩٦٤ بتنظيم تأجير العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة والتصرف فيها .

ومن حيث إن المدعى عليه الأول دفع الدعوى بعدم جواز الطعن بعدم دستورية التشريعات السابقة على صدور الدستور ومن هذه التشريعات النصوص المنظمة لحق الشفعة الواردة فى القانون المدنى الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ ومبنى هذا الدفع أن المادة ١٦٦ من الدستور تقضى باستمرار نفاذ التشريعات السابقة على صدوره متى تلغىها أو تعدلها السلطة التشريعية ومن ثم يظل حق الشفعة قائماً كوسيلة مشروعة للتملك فى الحدود التى يجيزها القانون .

ومن حيث إن الحكومة طلبت رفض الدعوى استناداً إلى أن الدستور إذ نص فى المادة ١٦٦ منه على استمرار نفاذ التشريعات السابقة على صدوره حتى تلغىها أو تعدلها السلطة التشريعية فإنه يسلم بقيام تعارض بين بعض التشريعات المذكورة وبعض أحكام الدستور ومع ذلك أقر استمرار نفاذها حتى تعدلها أو تلغىها السلطة التشريعية ومن ثم فلا تخضع للطعن بعدم الدستورية أمام المحكمة العليا ثم قالت فى مذكرتها التكميلية أن ولاية هذه المحكمة لا تتناول تلك التشريعات إلا إذا صدرت مخالفة للأحكام والأوضاع الدستورية النافذة وقت صدورها وعندئذ تجرى عليها رقابتها على أساس هذه الأوضاع وتلك الأحكام وقد صدرت نصوص القانون المدنى المنظمة لحق الشفعة سليمة غير مشوبة بهذا العيب إذ أنها تقرر حقاً مشروعاً للشفيع لا يخالف الدستور .

عن الدفع بعدم جواز الطعن فى دستورية نصوص القانون المدنى المنظمة لحق الشفعة :

من حيث إن المادة ١٦٦ من الدستور التى يستند إليها المدعى عليه الأول والحكومة فى تأييد هذا الدفع تنص على " أن كل ما قرره القوانين والقرارات والأوامر واللوائح من أحكام قبل صدور هذا الدستور يبقى نافذاً ومع ذلك يجوز إلغاؤها أو تعديلها وفقاً للقواعد والإجراءات المقررة فى هذا الدستور " وقد تردد هذا النص فى مدلوله ومعناه مع اختلاف يسير فى صيغته فى الدساتير المتعاقبة منذ سنة ١٩٢٣ ومنها الدستور الصادر فى عام ١٩٥٦ الذى تضمن نصين لكل منهما مجال يختلف عن مجال الآخر أولهما نص المادة ١٩٠ وهو مطابق لنص المادة ١٦٦ من الدستور الذى تقدم ذكره والثانى نص المادة ١٩١ الذى يقضى بأن " جميع القرارات التى

صدرت من مجلس قيادة الثورة وجميع القوانين والقرارات التي تتصل بها وصدرت مكملة أو منفذة لها وكذلك كل ما صدر من الهيئات التي أمر المجلس المذكور بتشكيلها من قرارات أو أحكام وجميع الإجراءات والأعمال والتصرفات التي صدرت من هذه الهيئات أو من أى هيئة أخرى من الهيئات التي أنشئت بقصد حماية الثورة ونظام الحكم لا يجوز الطعن فيها أو المطالبة بإلغائها أو التعويض عنها بأى وجه من الوجوه وأمام أى هيئة كانت " .

وظاهر من هذين النصين أن لكل منهما مجالاً يختلف عن مجال الآخر وأن المشرع لم يلتزم فى دستور سنة ١٩٥٦ موقفاً واحداً من التشريعات السابقة على تاريخ العمل به بل غاير بينهما فيما أسبغه عليها من الحماية فاتخذ بالنسبة إلى بعضها موقفاً اقتضته ضرورة تحصين التشريعات والتدابير والإجراءات الثورية الاستثنائية التي اتخذت فى ظروف لا تقاس فيها الأمور بالمقياس العادى وذلك بالنص على عدم جواز الطعن فيها أو المطالبة بإلغائها أو التعويض عنها بأى وجه من الوجوه وأمام أى هيئة كانت بينما اتخذ بالنسبة إلى سائر التشريعات الأخرى أسلوباً آخر ينطوى على حماية أدنى من تلك التي أسبغها على التشريعات الثورية الاستثنائية المتقدم ذكرها وذلك بالنص على بقائها نافذة مع إجازة إلغائها أو تعديلها وفقاً للقواعد والإجراءات المقررة فى الدستور وهذه المغايرة التي قصد إليها المشرع عند تحديد موقفه من التشريعات السابقة على الدستور قاطعة فى الدلالة على أنه إذ تناول موضوع التشريعات السابقة على الدستور فى نصين مختلفين فى دستور واحد فإن كلا منهما يقرر حكماً يختلف عما يقرره الآخر وأنه إنما يستهدف تحصين التشريعات التي حددها على سبيل الحصر فى المادة ١٩١ منه دون غيرها من التشريعات التي وقف بالنسبة إليها عند حد النص على استمرار نفاذها وذلك تجنباً لحدوث فراغ تشريعى يؤدى إلى الاضطراب والفوضى والإخلال بسير المرافق العامة والعلاقات الاجتماعية إذا سقطت جميع التشريعات المخالفة للدستور لفور صدوره ولو أن المشرع أراد تحصين التشريعات السابقة على الدستور ضد الطعون القضائية لأفصح عن ذلك فى نص واحد عام يتناولها كافة ولم يكن فى حاجة إلى إيراد نص آخر يفيد ذات المعنى فى موضوع واحد .

ومن حيث إن المشرع اجترأ بنقل المادة ١٩٠ من دستور سنة ١٩٥٦ إلى المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ولم ينقل المادة ١٩١ من ذلك الدستور التي استنفدت أغراضها إذ أسبغت على التشريعات الثورية الاستثنائية التي صدرت منذ قيام الثورة حتى عام ١٩٥٦ حصانة نهائية لا مبرر ولا مسوغ

لتكرار النص عليها ولا ريب أنه لا يعنى بنص المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ غير ما عناه بأصله الوارد فى المادة ١٩٠ من دستور سنة ١٩٥٦ وهو مجرد استمرار نفاذ التشريعات السابقة على الدستور دون تطهيرها مما قد يشوبها من عيوب ودون تحصينها ضد الطعن بعدم الدستورية شأنها فى ذلك شأن التشريعات التى تصدر فى ظل الدستور القائم فليس معقولاً أن تكون التشريعات التى صدرت قبل صدور الدستور وعلى الخصوص التشريعات الصادرة قبل قيام الثورة فى ظل نظم سياسية واجتماعية واقتصادية مغايرة فى أسسها وأصولها ومبادئها للنظم التى استحدثتها الدستور ليس معقولاً أن تكون هذه التشريعات بمنأى عن الرقابة التى تخضع لها التشريعات التى تصدر فى ظل الدستور وفى ظل نظمه وأصوله المستحدثة مع أن رقابة دستوريته أولى وأوجب .

ومن حيث إن الحكومة تقول فى مذكرتها التكميلية بعد إثارة الدفع بعدم جواز الطعن على النحو المتقدم ذكره أن ولاية المحكمة العليا لا تتناول التشريعات السابقة على الدستور إلا إذا صدرت مخالفة للأحكام والأوضاع الدستورية النافذة عند صدورهما وتكون رقابتها لهذه التشريعات على أساس تلك الأوضاع دون أحكام الدستور القائم وأوضاعه وهذا القول مردود بأن رقابة دستورية القوانين منذ عرفت فى الدول ذات الدساتير الجامدة تستهدف أصلاً صون الدستور القائم وحمايته من الخروج على أحكامه ذلك أن نصوص هذا الدستور تمثل دائماً القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التى يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات باعتبارها أسمى القواعد الأمرة .

ومن حيث إنه على مقتضى ما تقدم يكون الدفع بعدم جواز الطعن فى دستورية الفقرة (هـ) من المادة ٩٣١ من القانون المدنى غير قائم على أساس سليم من القانون ومن ثم يتعين رفضه .
عن الموضوع :

من حيث إن المدعى يطلب الحكم بعدم دستورية الحالة الثانية من الفقرة (هـ) من المادة ٩٣١ من القانون المدنى التى تقضى بثبوت الحق فى الشفعة للجار المالك إذا كان للأرض المبيعة حق ارتفاق على أرض الجار أو كان حق الارتفاق لأرض الجار على الأرض المبيعة ويقول بياناً لأوجه مخالفة هذا النص لأحكام الدستور :

أولاً : إن هدف نظام الشفعة هو جمع الأراضى فى يد شخص واحد مما يؤدى إلى الاستغلال ويتعارض مع النظام الاشتراكى الذى أرست أصوله

المادتان الأولى والتاسعة من الدستور وجعلت منه هذه المادة الأخيرة الأساس الاقتصادي للدولة .

ثانياً :إن نظام الشفعة إذ يخول الشفيع دون سواه حق شراء الأرض المبيعة لغيره فإنه يخوله سلطة احتكار هذا الحق ويحرم المشتري ثمرة تعاقد أبرمه بطريقة مشروعة ويهدر بذلك مبدأ تكافؤ الفرص الذى كفلته الدولة فى المادة الثامنة من الدستور لجميع المصريين .

ومن حيث إن الحكومة والمدعى عليه الأول دفعا الدعوى استناداً إلى أن حق الشفعة لا يتعارض مع النظام الاشتراكى ولا يخل بمبدأ تكافؤ الفرص وأنه مجرد وسيلة مشروعة لكسب الملكية فى الحدود المقررة قانوناً كما أنه تستهدف منع المنازعات وإقرار الوئام بين ملاك يعملون لصالحهم ولصالح المجتمع .

ومن حيث إنه بالنسبة إلى الوجه الأول من وجهى الطعن المبني على مخالفة الحالة الثانية من الفقرة (هـ) من المادة ٩٣٦ من القانون المدنى لأحكام المادتين الأولى والتاسعة من الدستور فإن المادة الأولى من الدستور تنص على أن " الجمهورية العربية المتحدة دولة ديمقراطية اشتراكية " كما تنص المادة التاسعة منه على أن " الأساس الاقتصادي للدولة هو النظام الاشتراكى الذى يحظر أى شكل من أشكال الاستغلال بما يضمن بناء المجتمع الاشتراكى بدعامتيه من الكفاية والعدل وفى خصوص تنظيم الملكية الزراعية فى ظل النظام الاشتراكى الذى جعل منه الدستور أساساً اقتصادياً للدولة أرسى الدستور فى المادة السابعة عشرة مبدأ تحديد الملكية الزراعية كأصل من الأصول التى يقوم عليها هذا النظام وأحال إلى القانون فى تعيين الحد الأقصى لهذه الملكية وقد صدرت قوانين الإصلاح الزراعى المتعاقبة التى قيدت الملكية الزراعية بحد أقصى لا تجاوزه وقضت بتوزيع ما يزيد عن هذا الحد من الأراضى الزراعية على العاملين فى الزراعة تحقيقاً لأهداف المشرع من توسيع قاعدة الملكية الزراعية وتطبيقاً للنظام الاشتراكى الذى يقر الملكية الفردية فى مجال الزراعة فى حدود لا تسمح بالإقطاع ولم يعرض المشرع وهو بصدد سن هذه التشريعات الاشتراكية لحق الشفعة إلا حيث اقتضى ذلك تحقيق أهداف الإصلاح الزراعى فحظر الشفعة فى التصرفات الناقلة للملكية التى تتناول ما لم يستول عليه من الأرض الزراعية الزائدة عن الحد الأقصى (المادة ٤ مكررة من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى المضافة بالمرسوم بقانون رقم ٣١١ لسنة ١٩٥٢) كما حظرها فى توزيع الأراضى على صغار المزارعين تنفيذاً لقانون الإصلاح الزراعى (الفقرة الأخيرة من

المادة ٩ من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ سالف الذكر) وكذلك منع الشفعة فى بيع العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة (الفقرة الأخيرة من المادة ٥٨ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ بتنظيم تأجير العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة والتصرف فيها) وفيما عدا تلك الحالات الاستثنائية التى ألغى فيها المشرع حق الشفعة تحقيقاً لأهداف الإصلاح الزراعى لازال هذا الحق قائماً كسبب مشروع من أسباب كسب الملكية فى الحدود المقررة قانوناً .

ومن حيث أن الأصل فى سلطة التشريع فى موضوع تنظيم الحقوق أن تكون سلطة تقديرية ما لم يقيد الدستور بقيود محددة ، ولما كان الدستور لم يعرض لأسباب كسب الملكية ومنها حق الشفعة ولم يقيد سلطة المشرع فى تحديدها وتنظيمها اكتفاء بتعيين حد أقصى للملكية الزراعية يحول دون قيام الإقطاع فمن ثم تكون سلطته فى هذا الصدد سلطة تقديرية فى نطاق هذا الحد الأقصى المشار إليه ، ولا ريب أن ترجيح نظام الشفعة عند قيام أسبابها ومنها الجوار والاشتراك فى حقوق الارتفاق على مبدأ حرية التصرف استناداً إلى أن الشفعة إذ تجمع بين العقار المشفوع فيه والعقار المشفوع به فى ملكية الشفيع وحده فى نطاق الحد الأقصى للملكية الزراعية فإنها تؤدى إلى تطهير الأرض من هذه الحقوق فضلاً عما يترتب عليها من دفع الضرر عن الجار وتجنب مشكلات المشاركة فى حقوق الارتفاق وكافة منازعات الجوار . لا ريب أن ذلك الترجيح مما يدخل فى حدود سلطة المشرع التقديرية التى لم يقيد الدستور فى هذا الصدد .

ومن حيث إنه عن الوجه الثانى من أوجه الطعن فإن المدعى ينعى على النص المطعون فيه أنه مخالف للمادة الثامنة من الدستور ويقول فى بيان ذلك : أن الشفعة تخل بمبدأ تكافؤ الفرص لأنها تخول للشفيع وحده دون سواه رخصة تجعل منه المحتكر الوحيد لشراء الأرض المشفوع فيها وهذا النعى مردود بأن المساواة التى يوجبها إعمال مبدأ تكافؤ الفرص تتحقق بتوافر شرطى العموم والتجريد فى التشريعات المنظمة للحقوق ولكنها ليست مساواة حسابية ذلك لأن المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط تتحدد بها المراكز القانونية التى يتساوى بها الأفراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه الشروط فى طائفة من الأفراد وجب إعمال المساواة بينهم لتماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية وإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط فى البعض دون البعض الآخر انتفى مناط التسوية بينهم وكان لمن توافرت فيهم الشروط دون سواهم أن يمارسوا الحقوق التى كفلها المشرع لهم والتجاء المشرع إلى هذا الأسلوب

فى تحديد شروط موضوعية يقتضيها الصالح العام للتمتع بالحقوق لا يخل بشرطى العموم والتجريد فى القاعدة القانونية ذلك لأن المشرع إنما يخاطب الكافة من خلال هذه الشروط .

ومن حيث إن شأن حق الشفعة كشأن غيره من الحقوق فى هذا الصدد ذلك لأن استعماله منوط بتوافر أسباب حددها المشرع على سبيل الحصر تنظيمياً لموضوع كسب الملكية عن طريق الشفعة بحيث إذا توافر سبب من أسبابها فى فرد من الأفراد أصبح فى مركز قانونى يخوله رخصة الشفعة فى العقار ولا يقاس به غيره ممن لم يتوافر فيه سبب من هذه الأسباب إذ يكون فى مركز قانونى مغاير ولم يعد المشرع فى تنظيم موضوع كسب الملكية بسبب الشفعة على الوجه المتقدم جانب المساواة أمام القانون ولم يخالف مبدأ تكافؤ الفرص الذى أقره الدستور فى المادة الثامنة .

ومن حيث إنه يخلص من كل ما تقدم أن الدعوى لا تقوم على أساس سليم من القانون ومن ثم يتعين رفضها مع إلزام المدعى بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة ومصادرة الكفالة .

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

برفض الدفع بعدم جواز الطعن بعدم دستورية الحالة الثانية من الفقرة (هـ) من المادة ٩٣٦ من القانون المدنى وفى الموضوع برفض الدعوى وبمصادرة الكفالة وألزمت المدعى بالمصروفات وبمبلغ أربعين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة للحكومة والمدعى عليه الأول مناصفة بينهما .

أثر رجعي ، حق مكتسب ، دستور ، دعوى دستورية ، سلطة المشرع ،
قانون ، مبدأ المساواة

اختصاص ، اختصاص ، تأديب ، دستور ، دعوى دستورية ، لائحة ،
محاكم تأديبية

القضية رقم ٢ لسنة ٣ قضائية دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٧ من يونيو سنة ١٩٧٥ .

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيمة بجدول المحكمة العليا برقم ٢ لسنة ٣ قضائية
"دستورية"

الوقائع

أقام المدعى هذه الدعوى بصفته رئيساً لرابطة المهندسين المساحيين
(الدعوى رقم ٢ لسنة ٣ القضائية "دستورية") ضد رئيس الجمهورية
ورئيس الوزراء ونقيب المهندسين ، بموجب صحيفة أودعت قلم كتاب
المحكمة العليا في ٢٣ من أبريل سنة ١٩٧٢ ، قائلاً إنه بتاريخ ١١ من
مارس سنة ١٩٧٢ صدر قرار من المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة
يقضى بوقف الطعن رقم ٦٠٠ لسنة ٨ القضائية المرفوع من المدعى ضد
المدعى عليه الثالث ثلاثة أشهر ليتخذ المدعى إجراءات إقامة دعوى أمام
المحكمة العليا بالطعن في دستورية القانون رقم ٦٢٢ لسنة ١٩٥٥ بإلغاء
قرار وزارة التربية والتعليم بمعادلة شهادة مدرسة المساحة بشهادة الفنون
والصناعات نظام حديث ، والذي تضمن مادة وحيدة تنص على أنه " مع عدم
الإخلال بالأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة
والأحكام والقرارات النهائية الصادرة من المحاكم الإدارية واللجان
القضائية ، يعتبر ملغى من وقت صدوره قرار وزارة التربية والتعليم
الصادر في يناير سنة ١٩٥٠ ، بمعادلة الشهادة التي تمنحها مصلحة
المساحة لخريجي مدرستها لشهادة الفنون والصناعات (نظام حديث) " ولهذا
فقد أقام هذه الدعوى طاعناً بعدم دستورية القانون المذكور مؤسساً طعنه
على الأسباب الآتية:

أولاً: أن القانون المطعون فيه - وقد صدر عن مجلس الوزراء فهو لا يعدو
أن يكون قراراً إدارياً ، لا يصح أن يرتد أثره إلى الماضي ، بل يسرى من
يوم صدوره.

ثانياً: أن هذا القانون بإلغائه قرار وزارة التربية والتعليم الخاص بمعادلة شهادة مدرسة المساحة بأثر رجعي ، قد مس الحقوق المكتسبة لخريجي مدرسة المساحة في معادلة شهادتهم بشهادة الفنون والصناعات نظام حديث ، وأن المساس بالحقوق المكتسبة أمر لا يقره الدستور.

ثالثاً: إن القانون المشار إليه إذ استثنى من حكمه من صدرت لهم أحكام أو قرارات نهائية من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم الإدارية أو اللجان القضائية ومن ثم فإنه يتضمن إخلالاً بمبدأ المساواة أمام القانون.

رابعاً: إن القانون المذكور قد صدر مشوباً بعيب الانحراف ، ولم يستهدف الصالح العام ، ويكفي دليلاً على ذلك الرجوع إلى المذكرة الإيضاحية للقانون ، فقد جاء بها أنه بعد أن تقررت معادلة شهادة مدرسة المساحة بشهادة الفنون والصناعات نظام حديث ، تقدم الحاصلون على الشهادة الأولى إلى نقابة المهن الهندسية طالبين قيد أسمائهم بجدول المهندسين المساعدين بالتطبيق للفقرة (ج) من المادة الثالثة من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٤٦ بإنشاء نقابة المهن الهندسية ، ولما رفضت النقابة قيدهم بالجدول لجأ بعضهم إلى محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة التي أصدرت أحكاماً بإلغاء قرارات رفض طلبات قيدهم ، ولكن وزير الأشغال في ذلك العهد أراد أن يقضى على الدعاوى التي رفعها بعض الخريجين فاستصدر القانون المطعون فيه قاضياً بإلغاء قرار وزارة التربية والتعليم المشار إليه بحجة أن البيانات التي بنى عليها هذا القرار كانت غير صحيحة ، والواقع خلاف ذلك.

فعندما تقدم خريجو مدرسة المساحة إلى وزارة التربية والتعليم طالبين معادلة شهادة مدرسة المساحة بإحدى الشهادتين المنصوص عليهما في الفقرة (ج) من المادة ٣ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٤٦ بإنشاء نقابة المهن الهندسية التي تنص على أن "يعتبر مهندساً مساعداً كل من حصل على دبلوم الفنون والصناعات أو دبلوم الفنون الجميلة قسم العمارة أو على شهادة معادلة لأيهما معترف بها من وزارة التربية والتعليم" شكلت لجنة بمراقبة الامتحانات بوزارة التربية والتعليم ، قامت بمراجعة شروط الالتحاق ومواد الدراسة بمدرسة المساحة وانتهت إلى أنها ترى أن أقرب ما تعادل به شهادة مدرسة المساحة هي مدرسة الفنون والصناعات ، وبعد ذلك أصدر وزير التربية والتعليم قراراً بإحالة الموضوع إلى لجنة برئاسة سكرتير عام الوزارة مثلت فيها عدة هيئات ، ولما أقرت هذه اللجنة ما انتهت إليه لجنة مراقبة الامتحانات بوزارة التربية والتعليم ، أصدر وزير التربية والتعليم قراره بالتعادل ، وقد وافق مجلس الوزراء على هذا القرار.

وقد دفعت إدارة قضايا الحكومة الدعاوى ، بالحجج الآتية:
أولاً: أن القانون المطعون فيه صدر فى ٢١ من ديسمبر سنة ١٩٥٥ فى ظل الإعلان الدستورى الصادر فى ١٠ من فبراير سنة ١٩٥٣ الذى تضمن دستور فترة الانتقال ، وقد خول مجلس الوزراء فى تلك الفترة ممارسة السلطة التشريعية إلى جانب توليه أعمال السلطة التنفيذية ، وإذ صدر القانون المطعون فيه من السلطة التى تملك التشريع فى ذلك الوقت ، فإنه يملك تقرير الأثر الرجعى كأى قانون عادى ، والدستور لم يمنع من إصدار قوانين بأثر رجعى.

ثانياً: أن القانون المطعون فيه لم يتضمن مساساً بحقوق مكتسبة لخريجي مدرسة المساحة ، ذلك أن قرار وزير التربية والتعليم الصادر فى يناير سنة ١٩٥٠ بمعادلة شهادة مدرسة المساحة لشهادة الفنون والصنایع (نظام حديث) ، قد صدر بناء على بيانات غير صحيحة استظهرتها مذكرة القسم الاستشارى للفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٧٤/٣/٨٦ المؤرخة فى ٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٥ ، لوجود فارق كبير بين خريجي مدرسة المساحة وبين الحاصلين على شهادة الفنون والصنایع (نظام حديث) من حيث درجة الثقافة ومدة الدراسة ، ولما كانت من حق السلطة التشريعية أن تراقب أعمال السلطة التنفيذية ، ولها أن تلغى أى قاعدة تصدر منها مخالفة للقانون أو غير ملائمة ، وكان قرار وزارة التربية والتعليم المشار إليه غير مستند إلى أسس سليمة ، فإن القانون المطعون فيه إذ ألغى هذا القرار يكون قد رد الأمر إلى نصابه الصحيح ، والدستور لم يقيد سلطة المشرع فى تنظيم النقابات وشروط الانضمام إليها ، ومن ثم تكون سلطة المشرع فى هذا الشأن سلطة تقديرية مطلقة وإذ رأت السلطة التشريعية عدم أحقية خريجي مدرسة المساحة فى القيد بجدول نقابة المهن الهندسية ، فإن ذلك الأمر يدخل فى صميم اختصاصها وسلطتها التقديرية بلا معقب عليها فى ذلك.

ثالثاً: أن النص فى القانون المطعون فيه على عدم المساس بالأحكام والقرارات النهائية الصادر من القضاء الإدارى لا ينطوى على أى مساس بمبدأ المساواة أمام القانون ، ذلك أن المقصود بمبدأ المساواة وفقاً لما استقر عليه قضاء المحكمة العليا هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية ، ولما كان القانون رقم ٦٢٢ لسنة ١٩٥٥ قد انطوى على قاعدة عامة مجردة تنطبق على كافة خريجي مدرسة المساحة ، ولم يستثن المشرع من هذه القاعدة سوى من صدرت لهم أحكام قضائية نهائية ، فإن القانون المذكور لا ينطوى على أى إخلال بمبدأ المساواة إذ أن

مرد هذا الاستثناء هو احترام حجية الأحكام ، تلك الحجية التي تعلو على اعتبارات النظام العام.

رابعاً: لا وجه للقول بأن القانون المطعون فيه قد صدر مشوباً بعيب الانحراف إستناداً إلى أن مؤهل خريجي مدرسة المساحة يتساوى مع شهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) ، إذ فضلاً عن عدم صحة هذا القول ، فقد قضت المحكمة العليا بأنه بولاية المحكمة لا تمتد إلى مناقشة ملائمة التشريع أو البواعث التي حملت السلطة التشريعية على إقراره، لأن ذلك كله مما يدخل في صميم اختصاص السلطة التشريعية وتقديرها المطلق. وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى انتهت فيه إلى أنها ترى الحكم بقبول الدعوى شكلاً وبرفضها موضوعاً مع مصادرة الكفالة وإلزام المدعى المصروفات.

وقد نظرت الدعوى أمام هذه المحكمة بجلستها المنعقدة فى ٦ من أكتوبر سنة ١٩٧٣ واستمعت المحكمة إلى ملاحظات أطرافها على الوجه المبين بمحاضر الجلسات ثم أرجئ إصدار الحكم إلى جلسة اليوم. المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة. من حيث إن الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً. ومن حيث إن المدعى يستند فى طعنه بعدم دستورية القانون رقم ٦٢٢ لسنة ١٩٥٥ إلى الأوجه الآتية:

(أولاً) أن القانون المطعون فيه - وقد صدر عن مجلس الوزراء فهو لا يعدو أن يكون قراراً إدارياً ، لا يصح أن يرتد أثره إلى الماضى بل يسرى من يوم صدوره

(ثانياً) أن هذا القانون بإلغائه قرار وزارة التربية والتعليم الخاص بمعادلة شهادة مدرسة المساحة بأثر رجعى ، قد مس الحقوق المكتسبة لخريجي مدرسة المساحة فى معادلة شهاداتهم بشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) ، وأن المساس بالحقوق المكتسبة أمر لا يقره الدستور.

(ثالثاً) أن القانون المشار إليه إذ استثنى من حكمه ، من صدرت لهم أحكام أو قرارات نهائية من محكمة القضاء الإدارى أو من المحاكم الإدارية أو اللجان القضائية فإنه يتضمن إخلالاً بمبدأ المساواة أمام القانون (رابعاً) أن القانون المذكور قد صدر مشوباً بعيب الانحراف للاعتبارات التى سبق بيانها فى عرض الوقائع.

ومن حيث إنه عن الوجه الأول من أوجه الطعن ، فإنه عقب قيام الثورة المصرية فى ٢٣ من يوليه سنة ١٩٥٢ ، صدر فى ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٥٢ إعلان دستورى من القائد العام للقوات المسلحة بصفته رئيساً

لحركة الجيش أعلن فيه باسم الشعب سقوط دستور سنة ١٩٢٣ وتأليف لجنة لوضع مشروع دستور جديد يقره الشعب ويكون محققاً لآمال الأمة فى حكم نيابى سليم ، ورغبة فى تثبيت قواعد الحكم أثناء فترة الانتقال وتنظيم الحقوق والواجبات لجميع المواطنين ولكى تنعم البلاد باستقرار شامل يتيح لها الإنتاج المثمر والنهوض بها إلى المستوى المرجو لها ، وصدر بتاريخ ١٠ من فبراير سنة ١٩٥٣ إعلان دستورى ثان من القائد العام للقوات المسلحة وقائد ثورة الجيش يتضمن المبادئ والأحكام الدستورية التى تنظم حكم البلاد فى فترة الانتقال ، وقد نص هذا الإعلان فى المادة التاسعة منه على أن " يتولى مجلس الوزراء السلطة التشريعية " كما نص فى المادة العاشرة على أن " يتولى مجلس الوزراء والوزراء كل فيما يخصه أعمال السلطة التنفيذية " وهكذا جمعت السلطة التنفيذية ممثلة فى مجلس الوزراء بين وظيفتها الأصلية وبين الوظيفة التشريعية فكانت تتولهما خلال فترة الانتقال المشار إليها والتى حددها إعلان آخر صدر فى ١٦ من يناير سنة ١٩٥٣ بثلاث سنوات.

ومن حيث إن القول بأن الإعلان الدستورى الصادر فى ١٠ من فبراير سنة ١٩٥٣ الذى صدر القانون المطعون فى ظله لم يتضمن نصاً على تحويل مجلس الوزراء الذى عهد إليه سلطة التشريع فى فترة الانتقال الحق فى إصدار القوانين بأثر رجعى هذا القول مردود:

أولاً: بأن الإعلان الدستورى المتقدم ذكره إذ خول مجلس الوزراء فى مادته التاسعة ولاية التشريع أثناء فترة الانتقال فإن هذه الولاية تنتقل إليه كى يتولاها كما تتولها الهيئة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل بممارستها فىكون له كافة سلطاتها وحقوقها فى مجال التشريع. ولما كانت هذه الهيئة وفقاً لما استقرت عليه جميع الدساتير المصرية فى خصوص هذا المبدأ منذ دستور سنة ١٩٢٣ حتى الدستور القائم تملك إستثناء من الأصل الدستورى المقرر بشأن عدم رجعية القوانين - رخصة إصدار القوانين بأثر رجعى متى اقتضى ذلك الصالح العام ولم يستثن الشارع من هذه الرخصة سوى القوانين الجنائية فحظر سريانها بأثر رجعى لما كان الأمر كذلك فإن مجلس الوزراء الذى انتقلت إليه السلطة التشريعية كاملة على النحو المتقدم يملك إصدار القوانين بأثر رجعى متى اقتضى ذلك الصالح العام.

ثانياً: أن الإعلان الدستورى الصادر فى ١٠ من فبراير سنة ١٩٥٣ قد صدر عقب قيام الثورة لتنظيم الحكم أثناء فترة الانتقال من نظام الحكم الملكى إلى النظام الجمهورى - ولئن خلا هذا الإعلان من نص يخول مجلس الوزراء الذى عهد إليه ممارسة السلطة التشريعية رخصة إصدار

القوانين بأثر رجعى فمرد ذلك إلى أن الشارع قد راعى مقتضيات الضرورة فى أعقاب الثورة فأصدر الإعلان فى نصوص محدودة موجزة لا تتجاوز أحد عشر نصاً يتضمن تنظيم السلطات فى فترة الانتقال تنظيمياً مجملاً موقتاً حتى يتم إعداد نظام دستورى ديمقراطى كامل يعمل به عقب إنقضاء هذه الفترة ، وقد نظم الإعلان فيما نظم السلطة التشريعية فعهد بها إلى مجلس الوزراء دون تفصيل لحدود هذه السلطة وضوابطها فما كان المقام يتيح ذلك التفصيل - ولا يعنى خلو الإعلان من النص على تخويل مجلس الوزراء رخصة التشريع بأثر رجعى أن الشارع قصد إلى العدول عنها فقد خلا الإعلان كذلك من الأصل الدستورى العام المقرر بشأن عدم رجعية القوانين والذى ترد الرخصة المذكورة استثناء عليه- وبذلك خلا من القاعدة الاستثنائية كما خلا من القاعدة العامة وذلك اكتفاء بما جاء فى الإعلان الدستورى الأول الصادر فى ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٥٢ من التزام الحكومة التى تتولى السلطات أثناء فترة الانتقال بالمبادئ الدستورية العامة.

ويبين من استقرار نصوص الدساتير المصرية فى هذا الخصوص أنها استقرت منذ دستور سنة ١٩٢٣ حتى الدستور القائم على تقرير مبدأ عدم رجعية القوانين ، وكانت تقرنه دائماً كلما نصت عليه برخصة الاستثناء منه وذلك بإجازة إصدار القوانين بأثر رجعى كلما اقتضى ذلك الصالح العام ولم تستثنى من هذه الرخصة سوى القوانين الجنائية (المواد ٢٧ من دستور سنة ٢٣ و ٦ من دستور سنة ١٩٣٠ و ١٨٦ من دستور سنة ١٩٥٦ و ٦٦ من دستور ١٩٥٨ و ١٦٣ من دستور سنة ١٩٦٤ و ١٧٧ من الدستور القائم) مما يدل على استقرار قاعدة عدم رجعية القوانين ورخصة الاستثناء فيها كمبدأ من المبادئ الدستورية العامة التى التزمت بها الحكومة القائمة على شئون الدولة أثناء فترة الانتقال.

ومن حيث إنه يبين مما تقدم أن الوجه الأول سالف الذكر من أوجه الطعن على القانون المطعون فيه لا يقوم على أساس سليم من القانون.

ومن حيث إنه عن الوجه الثانى من أوجه الطعن والذى يقوم على أن القانون المطعون فيه قد مس حقاً مكتسباً لخريجى مدرسة المساحة فى معادلة شهادة هذه المدرسة لشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) ، وأن الحق المكتسب لا يجوز المساس به بأى حال من الأحوال ، فإن هذا القول مردود بأنه ولئن كان المبدأ الدستورى الذى يقض بعدم جواز ارتداد أثر القانون إلى الماضى ، يستهدف أساساً احترام الحقوق المكتسبة ومراعاة الاستقرار الواجب للمعاملات ، إلا أن المشرع الدستورى حين أجاز

الاستثناء من هذا المبدأ، بتقرير الأثر الرجعي للقانون بنص خاص ، افترض بدهاءة أن هذا الاستثناء ، قد يؤدي إلى المساس بالحقوق المكتسبة ، ومن أجل ذلك أحاطت الدساتير المتعاقبة منذ دستور سنة ١٩٥٦ هذا الاستثناء بالضمان اللازم فتطلبت لصحة تقريره موافقة الهيئة التشريعية عليه بأغلبية خاصة ، فتقرير الأثر الرجعي للقانون يفترض في الأغلب الأعم أن في أعمال هذه الرخصة مساساً بالحقوق والمراكز التي تمت في الماضي ولكن الدستور خول المشرع هذه الرخصة متى اقتضى ذلك الصالح العام ، فإذا كان المشرع قد تبين أن قرار وزارة التربية والتعليم بمعادلة شهادة مدرسة المساحة بشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) قد بنى على بيانات غير صحيحة وأصدر القانون المطعون بأثر رجعي رداً للأمر إلى نصابها الصحيح ، لأن مصلحة المجتمع تقتضى الارتداد بأثر هذا القانون إلى الماضي ، فلا تثريب عليه في ذلك ، ولو كان فيما قرره مساس بحق مكتسب لخريجي مدرسة المساحة ، إن صح مثل هذا القول بعد ثبوت بطلان الأساس الذي قام عليه ذلك الحق.

ومن حيث إنه عن الوجه الثالث من أوجه الطعن وحاصله أن القانون المطعون فيه إذا استثنى من حكمه الأحكام والقرارات النهائية الصادرة من محكمة القضاء الإداري ومن المحاكم الإدارية واللجان القضائية ، فإنه يكون بذلك قد أدخل بمبدأ المساواة أمام القانون ، فإن هذا القول مردود بما جرى عليه قضاء هذه المحكمة من أن المساواة التي نصت عليها المادة ٤٠ من الدستور الحالي والتي رددتها الدساتير السابقة - تتحقق بتوافر شرطي العموم والتجريد في التشريعات المنظمة للحقوق ، ولكنها ليست مساواة حسابية ، ذلك لأن المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام ، وضع شروط تحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون ، بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد ، وجب أعمال المساواة بينهم لتماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية وإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط في البعض دون البعض الآخر ، انتفى مناط التسوية بينهم وكان لمن توافرت فيهم الشروط دون سواهم أن يمارسوا الحقوق التي كفلها القانون لهم ، ولما كان القانون المطعون فيه لم يمس حقوقاً تقررت بأحكام قضائية نهائية ، وإنما كان مبنى الطعن أن القانون لم يسو بين من صدرت لهم أحكام قضائية نهائية ومن لم تصدر لهم مثل هذه الأحكام ، فإن القول بإخلاله بمبدأ المساواة لهذا السبب يكون غير سديد لاختلاف المراكز القانونية لكل من الفريقين ، هذا فضلاً عن أن استثناء من

صدرت لهم أحكام نهائية هو ما يمليه وجوب احترام حجية هذه الأحكام ،
(تلك الحجية التى تعلو اعتبارات النظام العام) .

ومن حيث إنه عن الوجه الرابع من أوجه الطعن القائم على أن القانون المطعون فيه معيب بعيب الانحراف ، فقد سبق لهذه المحكمة أن قضت بأن من المبادئ الدستورية المقررة أن للسلطة التشريعية الحق فى رقابة أعمال السلطة التنفيذية ، فإذا ما أسفرت هذه الرقابة عن ضرورة إلغاء بعض القرارات الصادرة عن هذه السلطة إما لمخالفتها للقانون أو لعدم ملاءمتها ، فلها أن تصدر قانوناً بإلغائها ، وحققها فى هذا الصدد مطلق بوصفه صاحبة الاختصاص الأصيل فى التشريع بحيث تستطيع تنظيم أى موضوع بقانون غير مقيدة فى ذلك إلا بأحكام الدستور ، ولا تمتد ولاية المحكمة إلى مناقشة ملاءمة التشريع أو البواعث التى حملت السلطة التشريعية على إقراره لأن ذلك كله مما يدخل فى صميم اختصاص السلطة التشريعية وتقديرها المطلق ، أما ما يذهب إليه المدعى من أن القانون المطعون فيه لم يستهدف الصالح العام وإنما صدر بقصد الانتقام والكيد لخريجى مدرسة المساحة ، فهو مردود بأن اللجنة التى شكلت قبيل صدور القانون لبحث موضوع التعادل بين شهادة مدرسة المساحة وشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) انتهت إلى أن قرار اللجنة التى شكلت سنة ١٩٤٩ لتقدير شهادة مدرسة المساحة من الناحيتين الثقافية والمادية قد بنى على أساس المشاهدة العملية ولم يبين على أساس المقارنة بين المدرستين من نواحى البرامج وخطط الدراسة ونظمها ومددها ومسوغات الالتحاق بها ، ومؤهلات مدرسيها ، فى حين أنه قد بان من البحث ألا وجه للمقارنة بين المدرستين للاختلاف المبين بينهما من كافة النواحى ، كما أن قرار وزير التربية والتعليم قد بنى على أساس أن مدة الدراسة بالمدرسة تتراوح فى جملتها بين ثلاث سنوات وأربع سنوات تعقبها مدة تمرين أقلها سنة ، مع أنه لم يحدث فى تاريخ المدرسة أن زادت مدة الدراسة بها على سنة واحدة بل كانت تتراوح بين ثلاثة شهور وبين سنة ولم تعقبها سنة تمرين أصلاً ، وقد خلصت اللجنة إلى أن قرار وزير التربية والتعليم الصادر فى ٢٨ من يناير سنة ١٩٥٠ بمعادلة شهادة مدرسة المساحة بشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) قد قام على وقائع ثبت فيما بعد على وجه قاطع عدم صحتها ومجافاتها للحقائق الثابتة ، فانتفت بذلك الأسباب التى قام عليها التعادل .

وقد تبنى الشارع نتائج بحث هذه اللجنة - كما يبين من المذكرة الإيضاحية للقانون المطعون فيه - ومن ثم يكون النعى على هذا القانون بعيب الانحراف لا يقوم على أساس سليم .

ومن حيث إنه يخلص من كل ما تقدم أن الدعوى غير قائمة على أساس سليم من القانون خليقة بالرفض.

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

برفض الدعوى وبمصادرة الكفالة وبإلزام المدعى المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة.

اختصاص ، اختصاص ، تأديب ، دستور ، دعوى دستورية ، لائحة ، محاكم تأديبية

القضية رقم ٤ لسنة ١ قضائية عليا دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٣ من يوليو سنة ١٩٧١ م .

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ٤ لسنة ١ قضائية عليا " دستورية "

الوقائع

تتحصل الوقائع على ما يبين من الأوراق فى أن أقام الدعوى

رقم ٥١١ سنة ١٩٦٩ كلى أسوان ضد الشركة المصرية للجباسات

والمحاجر والرخام وقال فى صحيفتها أنه يعمل بالشركة فى وظيفة رئيس

منطقة الرخام بدهميت بأجر شهرى قدره ٢٥ جنيها و ٨١٢ مليمًا ، وفى ١٦

من فبراير سنة ١٩٦٩ فوجئ بالقرار رقم ٢٠ الصادر من الشركة

بمجازاته بخمسة عشر يوماً من راتبه وعدم إسناد أى عمل إليه من

الأعمال التى يحتل فيها مركز القيادة .

ولما كان هذا القرار قد شابه البطلان لعدم إعلانه بالمخالفة المنسوبة إليه

قبل توقيع الجزاء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ كشفها ولخلو القرار

من الأسباب التى استند إليها فى توقيع الجزاء .

ولما كان القضاء المدنى رقيباً على صاحب العمل فى استعمال سلطة تأديب

العمال والتحقق من توافر الشروط الشكلية والموضوعية لتوقيع الجزاء

التأديبى فقد طلب المدعى الحكم ببطلان الجزاء سالف الذكر وإلزام الشركة

بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وقد دفعت الشركة الدعوى بعدم اختصاص المحكمة بنظرها استناداً إلى أن

القرار الجمهورى رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ المعدل بالقرار الجمهورى رقم

٨٠٢ سنة ١٩٦٧ هو الذى ينظم جزاءات العاملين بالقطاع العام كما دفعت

بعدم قبول الدعوى لأن القرار المطعون فيه قد تحصن بفوات ميعاد الطعن فيه .

ورد المدعى على هذا الدفاع فى شقه الأول بأن طعن بعدم دستورية القرار الجمهورى رقم ٢٣٠٩ سنة ١٩٦٦ فيما تضمنه من تعديل فى طرق التظلم من الجزاءات التأديبية الموقعة على العاملين .

وفى ٥ من مارس سنة ١٩٧٠ حكمت المحكمة بوقف الدعوى حتى يفصل فى الدفع بعدم دستورية القرار الجمهورى رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ من المحكمة العليا وحددت للمدعى مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم ليرفع الدعوى أمام المحكمة العليا وإلا اعتبر الدفع كأن لم يكن وأبقت الفصل فى المصروفات .

وفى ٦ من يونيو سنة ١٩٧٠ أقام المدعى هذه الدعوى وقيدت بجدول المحكمة برقم ٤ سنة ١ قضائية عليا دستورية طالباً الحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ المعدل بالقرار رقم ٨٠٢ سنة ١٩٦٧ فيما تضمنه من تقرير اختصاص القضاء الإدارى بنظر الطعون فى الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام مع إلزام الشركة بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وقدمت الحكومة مذكرة دفعت فيها .

أولاً : بعدم قبول الدعوى لعدم رفعها إلى المحكمة العليا خلال الثلاثة الأشهر التى حددتها محكمة أسوان الابتدائية مما يترتب عليه اعتبار الدفع المقدم أمام تلك المحكمة كأن لم يكن

وثانياً : بعدم قبول الطلب لأن المحكمة العليا لا تختص إلا بالفصل فى دستورية القوانين دون غيرها من القرارات واللوائح ، وفى الموضوع دفعت الدعوى بأن لائحة العاملين المطعون فيها صدرت من رئيس الجمهورية بمقتضى الحق المخول له دستورياً فى إصدار اللوائح التنظيمية واللوائح المنفذة للقوانين ولم تتضمن أحكاماً تخالف قانون العمل رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ لأن القضاء العادى لم يكن مختصاً بإلغاء الجزاءات الموقعة على العاملين ، وأضافت أن المحاكم التأديبية ليست جهات قضاء .

وقدمت هيئة المفوضين تقريراً انتهت فيه إلى طلب رفض الدفع الأول بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد لأن ذلك الميعاد يضاف إليه ميعاد مسافة كما طلبت رفض الدفع الثانى بعدم قبول الدعوى لأن اختصاص المحكمة العليا بالفصل فى دستورية القوانين يشمل القوانين الصادرة من مجلس الأمة كما يشمل اللوائح التفويضية ولوائح الضرورة وهى قرارات جمهورية لها قوة القانون .

وفى موضوع الدعوى انتهى التقرير إلى أن المادة ٦٠ من القرار الجمهورى رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ المعدل بالقرار الجمهورى رقم ٨٠٢ سنة ١٩٦٧ فيما تضمنته من تعديل اختصاص الفصل فى التظلمات من الجزاءات التى توقع على العاملين فبالقطاع العام تخالف المادة ١٥٣ من الدستور .

وتحدد لنظر الدعوى جلسة ٢ من يناير سنة ١٩٧١ وتداولت بالجلسات حيث نظرت على الوجه المبين بمحاضرها ثم تأجلت للنطق بالحكم لجلسة ٥ من يونية سنة ١٩٧١ وفى هذه الجلسة قررت المحكمة مد أجل النطق بالحكم لجلسة اليوم .

المحكمة بعد الإطلاع على الأوراق والمداولة .

عن الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد :

من حيث أن مبنى هذا الدفع أن المدعى أقام الدعوى بعد انقضاء ميعاد الثلاثة أشهر المحدد لرفعها بحكم محكمة أسوان الابتدائية المتقدم ذكره . ومن حيث أنه من المقرر فى حساب المواعيد أنه إذا كان الميعاد محدداً الحصول إجراء فيه وكان مقدراً بالشهور فلا يحسب منه يوم التكليف أو حدوث الأمر المعتبر فى نظر القانون مجرياً للميعاد وأنه إذا صادف آخر الميعاد عطلة رسمية امتد الميعاد إلى أول يوم عمل بعدها .

ومن حيث أن حكم محكمة أسوان الابتدائية الذى يعتبر مجرياً للميعاد قد صدر فى ٥ من مارس سنة ١٩٧٠ بتحديد ميعاد ثلاثة أشهر من تاريخ صدوره لرفع الدعوى أمام هذه المحكمة ومن ثم فإن هذا الميعاد يبدأ من اليوم التالى لصدور الحكم وهو يوم ٦ من مارس سنة ١٩٧٠ وينتهى فى يوم ٥ من يونية سنة ١٩٧٠ ولما كان هذا اليوم يوافق يوم جمعة وهو يوم عطلة رسمية فإن الميعاد يمتد إلى يوم العمل التالى وهو يوم ٦ من يونية سنة ١٩٧٠ وإذ أقام المدعى دعواه أمام المحكمة فى هذا اليوم الأخير فإنه لم يجاوز الميعاد المحدد بحكم محكمة أسوان الابتدائية ويكون الدفع غير قائم على أساس سليم متعيناً رفضه .

عن الدفع بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى :

من حيث أن مبنى هذا الدفع أن اختصاص المحكمة العليا بنظر الدعاوى المتعلقة بدستورية القوانين مقيد بأن يكون التشريع المطعون فيه قانوناً صادراً من الهيئة التشريعية ولما كان الطعن المطروح على المحكمة غير موجه إلى قانون بالمعنى الشكلى بل إلى قرار جمهورى فإن ولاية المحكمة لا تتناولها .

ومن حيث أنه يبين من استقصاء تاريخ رقابة دستورية القوانين في مصر أنه رغم خلو الدستور والقوانين من أى نص يخول المحاكم سلطة رقابة دستورية القوانين فإنها قد أقرت حق القضاء فى التصدى لبحث دستورية القوانين إذا دفع أمامها بعدم دستورية قانون أو أى تشريع فرعى أدنى مرتبة يطلب أحد الخصوم تطبيقه فى الدعوى المطروحة عليها واستندت فى تقرير اختصاصها هذا إلى أنه يعتبر من صميم وظيفتها القضائية القائمة على تطبيق القانون فيما يعرض عليها من منازعات فإذا تعارض القانون المطلوب تطبيقه فى الدعوى مع الدستور وجب عليها أن تطبق حكمه وتغفل حكم القانون وذلك إعمالاً لمبدأ سيادة الدستور وسموه على التشريعات الأخرى وقصرت ولايتها فى هذا الصدد على الامتناع من تطبيق القانون المخالف للدستور ولم يكن قضاؤها فى موضوع دستورية القوانين ملزماً لها ولا لغيرها من المحاكم فكان لها أن تنقض فى الغد ما تبرمه اليوم وكان القانون يعتبر فى آن واحد دستورياً تطبقه بعض المحاكم وغير دستورى تمتنع من تطبيقه محاكم أخرى ونظراً لما يترتب على اختلاف وجهات النظر بين المحاكم فى هذا الموضوع الخطير من اضطراب وعدم استقرار فى المعاملات والحقوق والمراكز القانونية فقد أنشأ المشرع المحكمة العليا بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ وخولها دون سواها ولاية الفصل فى دستورية القوانين (الفقرة الأولى من المادة الرابعة من القانون المذكور) كما أوجب نشر الأحكام الصادرة من المحكمة العليا فى الجريدة الرسمية وقضى بأن تكون هذه الأحكام ملزمة لجميع جهات القضاء (المادة ٣١ من القانون رقم ٦٦ سنة ١٩٧٠ بإصدار قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا) ، وقد جاء بالملزمة الإيضاحية للقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ المتقدم ذكره تعليقاً على المادة الرابعة من هذا القانون أن المشرع قصر ولاية الفصل فى دستورية القوانين على المحكمة العليا دون سواها حتى " لا يترك البت فى مسألة على هذا القدر من الخطورة للمحاكم على مختلف مستوياتها حسبما جرى عليه العرف القضائى وحتى لا تتباين وجوه الرأى فيه " .

وبذلك حسم المشرع الخلاف المترتب على تعدد جهات القضاء التى كانت تنظر على الشيوع بينها موضوع دستورية القوانين على الوجه المتقدم ذكره وكفل وحده النظام القانونى واستقراره وسد ثغرة عميقة فى نظامنا القضائى والقانونى .

ومن حيث أن رقابة دستورية القوانين تستهدف صون الدستور وحمايته من الخروج على أحكامه باعتباره القانون الأساسى الأعلى الذى يرسى

الأصول والقواعد التى يقوم عليها نظام الحكم ولما كان هذا الهدف لا يتحقق على الوجه الذى يعنيه المشرع فى المادة الرابعة من قانون إنشاء المحكمة العليا وفى مذكرته الإيضاحية إلا إذا انبسطت رقابة المحكمة على التشريعات كافة على اختلاف أنواعها ومراتبها وسواء أكانت تشريعات أصلية صادرة من الهيئة التشريعية أو كانت تشريعات فرعية صادرة من السلطة التنفيذية فى حدود اختصاصها الدستورى ذلك أن مظنة الخروج على أحكام الدستور قائمة بالنسبة إليها جميعاً بل إن هذه المظنة أقوى فى التشريعات الفرعية منها فى التشريعات الأصلية التى يتوافر لها من الدراسة والبحث والتمحيص فى جميع مراحل إعدادها ما لا يتوافر للتشريعات الفرعية التى تمثل الكثرة بين التشريعات كما أن منها ما ينظم حرية المواطنين وأمورهم اليومية مثل لوائح الضبط يؤيد هذا النظر أن التشريعات الفرعية (كاللوائح) تعتبر قوانين من حيث الموضوع وإن لم تعتبر كذلك من حيث الشكل لصدورها من السلطة التنفيذية وهذه الوسيلة أكثر ملاءمة لمقتضيات أعمال السلطة التنفيذية وتطورها المستمر ولو انحسرت ولاية المحكمة عن رقابة التشريعات الفرعية لعاد أمرها كما كان إلى المحاكم تقضى فى الدفوع التى تقدم إليها بعدم دستوريته بأحكام قاصرة غير ملزمة يناقض بعضها بعضاً وأهدرت الحكمة التى تغياها المشرع بإنشاء المحكمة العليا والتى أفصحت عنها المذكرة الإيضاحية لقانون إنشائها كى تحمل دون سواها رسالة الفصل فى دستورية القوانين . ومن حيث أنه على مقتضى ما تقدم يكون الدفع على غير أساس سليم من القانون متعيناً رفضه .

ومن حيث أن الطلب استوفى أوضاعه المقررة قانوناً .

عن الموضوع :

من حيث أن المدعى ينعى على المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ المعدل بقرار رئيس الجمهورية رقم ٨٠٢ سنة ١٩٦٧ مخالفة المادة ١٥٣ من الدستور وقال فى بيان ذلك أن قانون العمل رقم ٩١ سنة ١٩٥٩ قد خول القضاء العادى سلطة الفصل فى تظلمات العاملين من القرارات الصادرة بتوقيع جزاءات تأديبية عليهم كما أن القانون رقم ٣٢ سنة ١٩٦٩ بإصدار قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام لم ينقل هذا الاختصاص إلى القضاء الإدارى ولما كانت المادة ٦٠ سالفة الذكر قد عدلت قواعد الاختصاص بنظر هذه التظلمات إذ أسندته إلى القضاء الإدارى " وهو يقصد القضاء التأديبى التابع للقضاء الإدارى " فإنها تكون مخالفة للمادة

١٥٣ من الدستور التى تقضى بأن يكون ترتيب جهات القضاء وتحديد اختصاصها بقانون فلا يجوز كلاهما بأداة أدنى منه .

ومن حيث أن الحكومة دفعت الدعوى قائلة أن القرار الجمهورى المطعون فيه لا يتضمن أحكاماً مخالفة للدستور إذ أن جهات القضاء العادى لم تكن مختصة بالفصل فى تظلمات العاملين وإنما كان اختصاصها فى هذا الصدد مقصوراً على منازعات مالية فى الأجر كما أن المحاكم التأديبية التى أولاها المشرع سلطة التأديب بالقرار المطعون فيه لا يصدق عليها وصف الجهات القضائية ولا علاقة لها بالقضاء الإدارى ، كما أن التنظيم التشريعى الموضوع لتأديب العمال وما يتضمنه من تقرير طرق الطعن والتظلم من الجزاءات التأديبية لا يتصل بالنظام القضائى ومن ثم فهو لا يمس ولاية القضاء ولا ينطوى على اعتداء على اختصاصه المقرر قانوناً .

ومن حيث أن ما أثارته الحكومة حول طبيعة المحاكم التأديبية مردود بأن المشرع سواء فى قانون العاملين المدنيين الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ أو فى القانون رقم ١١٧ سنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية أو غيرهما من التشريعات التى تناولت موضوع تأديب العاملين قد عالج هذا الموضوع علاجاً تشريعياً مستهدياً فى ذلك بالتشريعات الجنائية واستبدل بمقتضى القانون الأخير بمجالس التأديب التى كانت تتولى تأديب العاملين ويغلب على تشكيلها العنصر الإدارى محاكم تأديبية نظمها تنظيمياً قضائياً وغلب فيها العنصر القضائى لتوفير الثقة والضمانات للعاملين عند محاكمتهم تأديبياً وقد كان هذا هو الهدف الأصيل من إصدار القانون المذكور لإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ونظراً لهذا الطابع القضائى الذى أضفاه المشرع على هذه المحاكم التى أخضع أحكامها للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا فقد أصبحت ملحقة بالقسم القضائى بمجلس الدولة الذى يتولى اليوم كافة شئونها ومن ثم تعتبر المحاكم التأديبية جهات قضائية فى مفهوم المادة ١٥٣ من الدستور .

ومن حيث إن المادة ١٥٣ من الدستور الحالى تنص على أن " يرتب القانون جهات القضاء ويعين اختصاصها " .

وقد نقل هذا النص عن المادة ١٧٦ من دستور سنة ١٩٥٦ والمادة ٢١ من دستور سنة ١٩٥٨ ومؤداه ومقتضاه أن يكون ترتيب جهات القضاء وتحديد اختصاصها بتشريع صادر من السلطة التشريعية وليس بأداة أدنى من ذلك وليس من شك فى أن الأمور التى احتجزها الدستور بنص صريح ليكون التشريع فيها بقانون صادر من السلطة التشريعية لا يجوز تنظيمها أو تعديل

أحكامها أو إلغاؤها بأداة تشريعية أدنى من القانون وإلا كانت مخالفة للدستور .

ومن حيث إنه في ظل هذا النص في الدساتير المتعاقبة صدر قانون العمل رقم ٩١ سنة ١٩٥٩ وخول العاملين الخاضعين له حق الطعن أمام المحاكم العادية في الجزاءات التي يوقعها أرباب الأعمال عليهم وهذه المحاكم تختص ببحث شروط الجزاء وتراقب سلطة رب العمل في توقيعه وكافة ما تنبئ عليه صحته وإعمال أثره أو تجاوزه لحدوده ورده إليها أو بطلانه ومحوه وغير صحيح بعد ذلك القول بأن اختصاص هذا القضاء يقتصر على المنازعة في الحقوق المالية المترتبة على هذا الجزاء لأن تلك المنازعة لا تكون إلا في الجزاءات المالية والفصل فيها يستلزم وجوباً الفصل أولاً في ماهية الجزاء وكنهه وحدوده حتى يمكن تحديد ما يترتب عليه من آثار مالية تصفى على أساسها حقوق الطرفين هذا بالإضافة إلى اختصاص هذا القضاء صراحة بإلغاء جزاء الفصل من العمل إن ثبت أنه كان بسبب النشاط النقابي .

ومن حيث أن المشرع نظم بعد ذلك وبالقوانين أرقام ١١٧ سنة ١٩٥٨ و ١٩ سنة ١٩٥٩ و ٥٥ سنة ١٩٥٩ جهات القضاء المختصة بتوقيع الجزاءات على العاملين في الهيئات والمؤسسات العامة وموظفي الجمعيات والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديدتها قرار من رئيس الجمهورية وموظفي الشركات التي تساهم فيها الحكومة بنسبة لا تقل عن ٢٥% من رأسمالها أو تضمن لها حداً أدنى من الأرباح وذلك في الأحوال المبينة في تلك القوانين وأجاز لهؤلاء العاملين الطعن في الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية أمام المحكمة الإدارية العليا . هذا بالإضافة إلى ما هو مقرر للعاملين في المؤسسات والهيئات العامة من حق الطعن أمام القضاء الإداري في الجزاءات التي توقع عليهم من الجهات الإدارية في غير تلك الأحوال.

ومن حيث أن لائحة نظام العاملين بالقطاع العام صدرت بعد ذلك بالقرار الجمهوري رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ الذي عدل بالقرار الجمهوري رقم ٨٠٢ سنة ١٩٦٧ ونصت في المادة ٦٠ منها على ما يأتي :

" يكون توقيع الجزاءات التأديبية المبينة في المادة السابقة وكيفية التظلم منها أو الطعن فيها وفقاً لما يأتي :

أولاً : بالنسبة لجزاءات الإنذار أو الخصم من المرتب أو الوقف عن العمل مع صرف نصف المرتب أو الحرمان من العلاوات أو تأجيل موعد استحقاقها .

١ - تكون لرئيس مجلس الإدارة أو من يفوضه سلطة توقيعها على العاملين شاغلي الوظائف من أدنى الفئات حتى الفئة الثالثة ويكون التظلم من هذه الجزاءات إلى رئيس مجلس الإدارة أو إلى جهة التظلم التي يحددها قراره بالتفويض بتوقيع الجزاء وذلك خلال خمسة عشر يوماً من إخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

٢ - وتكون لرئيس مجلس الإدارة سلطة توقيعها على العاملين من الفئة الثانية وما يعلوها على أن يصدق على هذه القرارات من رئيس مجلس إدارة المؤسسة المختصة أو الوزير المختص حسب الأحوال ويكون التظلم من هذه الجزاءات للجهة التي قامت بالتصديق خلال خمسة عشر يوماً من إخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

ثانياً : بالنسبة لسائر الجزاءات الأخرى عدا جزاء الفصل من الخدمة :

١ - تكون لرئيس مجلس الإدارة سلطة توقيعها على العاملين شاغلي الوظائف من أدنى الفئات حتى الفئة السابعة ويكون الطعن في هذه الجزاءات أمام المحكمة التأديبية المختصة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

٢ - وتكون لرئيس مجلس الإدارة سلطة توقيعها على العاملين شاغلي الوظائف من الفئة السادسة حتى الفئة الثالثة على أن يصدق على هذه القرارات من رئيس مجلس إدارة المؤسسة المختصة أو الوزير المختص حسب الأحوال . ويكون الطعن في هذه الجزاءات أمام المحكمة التأديبية المختصة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

٣ - وتكون للمحكمة التأديبية المختصة سلطة توقيعها على العاملين شاغلي الوظائف من الفئة الثانية وما يعلوها .

ثالثاً : بالنسبة لجزاء الفصل من الخدمة :

١ - تكون لرئيس مجلس الإدارة سلطة توقيعه على العاملين شاغلي الوظائف من أدنى الفئات حتى الفئة السابعة ويكون الطعن في هذا الجزاء أمام المحكمة التأديبية في خلال ثلاثين يوماً من إخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

٢ - ويكون للمحكمة التأديبية المختصة سلطة توقيعه على العاملين شاغلي الوظائف من الفئة السادسة وما يعلوها .

رابعاً : في جميع الحالات السابقة تكون القرارات الصادرة بالبت في التظلم وكذلك أحكام المحاكم التأديبية نهائية وغير قابلة لأي طعن ما عدا الأحكام التي تصدر بتوقيع جزاء الفصل من الخدمة على العاملين شاغلي الوظائف

من الفئة السادسة وما يعلوها فيجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان العامل بالحكم " .

ومن حيث أنه يبين من مقارنة هذه النصوص بالنصوص المتعلقة بموضوع تأديب العاملين الواردة في القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية المعدل بالقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ وبنصوص قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ما يأتي :

أولاً : أنه طبقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ بسريان قانون النيابة الإدارية المشار إليه على موظفي المؤسسات العامة والشركات والجمعيات والهيئات الخاصة كان اختصاص الجهات الرئاسية بالمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها مقصوراً على توقيع عقوبات الإنذار والخصم من المرتب مدة لا تجاوز خمسة عشر يوماً وذلك بالنسبة إلى العاملين الذين تجاوز مرتباتهم خمسة عشر جنيهاً ، أما العقوبات الأشد فإنها تدخل في اختصاص المحاكم التأديبية دون غيرها ، وقد عدلت اللائحة من اختصاص المحاكم في هذا الصدد بأن نقلت هذا الاختصاص إلى السلطة الرئاسية في الحدود المبينة بالمادة ٦٠ المشار إليها .

ثانياً : أسندت المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام إلى المحاكم التأديبية الاختصاص بنظر الطعون في بعض القرارات التأديبية الصادرة من السلطات الرئاسية بالنسبة إلى هؤلاء العاملين وقد كان هذا الاختصاص منوط بجهتي القضاء العادي والإداري وأياً كان الرأي في شأن الجهة القضائية المختصة بنظر تلك الطعون فإن تعديل اختصاص الجهات القضائية يجب أن يكون بقانون .

ثالثاً : منع البند " رابعاً من المادة ٦٠ سالفه الذكر الطعن في القرارات الصادرة بالبت في تظلمات العاملين في أحكام المحاكم التأديبية (عدا الأحكام الصادرة بعقوبة الفصل) وبذلك تكون قد ألغت اختصاص جهات القضاء بنظر الطعون في القرارات التأديبية النهائية للسلطات الرئاسية كما ألغت اختصاص المحكمة الإدارية العليا بنظر الطعون في أحكام المحاكم التأديبية في هذا الخصوص وهو الاختصاص الممنوح لها طبقاً لنص المادة ٣ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية الصادر بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ والمادة ١٥ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ .

ومن حيث أنه يبين مما سلف أن المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام قد عدلت اختصاص جهات القضاء سالفه الذكر بقرار جمهوري ولما كان هذا التعديل لا يجوز إجراؤه بغير القانون تطبيقاً للمادة ١٥٣ من

الدستور ، ومن ثم يكون نص المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام سالفه الذكر مخالفاً للدستور على الوجه المتقدم بيانه .
فلهذه الأسباب حكمت المحكمة
أولاً : برفض الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد .
ثانياً : برفض الدفع بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى .
ثالثاً : وفى الموضوع : بعدم دستورية المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ المعدل بقرار رئيس الجمهورية رقم ٨٠٢ سنة ١٩٦٧ فيما تضمنته من تعديل فى قواعد اختصاص جهات القضاء على الوجه المبين بأسباب هذا الحكم ، وألزمت الشركة المدعى عليها المصروفات ومبلغ ٢٠ جنية مقابل أتعاب المحاماة\

اختصاص ، اختصاص ، الرقابة على دستورية القوانين ، حق التقاضى ،
دستور ، رقابة ، رقابة

القضية رقم ١١ لسنة ١ قضائية عليا دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة أول إبريل سنة ١٩٧٢ م .

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ١١ لسنة ١ قضائية عليا " دستورية " .

الوقائع

أقام رئيس اللجنة النقابية للعاملين بشركة وبعض العاملين بها
الدعوى رقم ٦٣٣٨ لسنة ١٩٦٤ عمال جزئى القاهرة ضد شركة
يطلبون الحكم بأحقية هؤلاء العاملين فى صرف بدل طبيعة العمل السابق
تقريره لكل منهم على أساس ما كان يصرف له شهرياً وفقاً للبيان الموضح
بصحيفة الدعوى وإلزام الشركة المدعى عليها بأن تؤدى إلى كل منهم
المبالغ التى حبستها عنهم من بدل طبيعة العمل اعتباراً من تاريخ إيقاف تلك
البدلات أو تعديل فئاتها حتى شهر مايو سنة ١٩٦٥ مع إلزامها بالمصروفات
ومقابل أتعاب المحاماة وشمول الحكم بالنفاذ المعجل وبلا كفالة .
وقضت محكمة العمال الجزئية بجلسة ٥ يناير سنة ١٩٦٩ بإلزام الشركة
المدعى عليها بأن تؤدى للمدعين بدل طبيعة العمل السابق تقريره لهم
وكذلك المبالغ التى حبستها عنهم الشركة منذ تاريخ إيقاف الصرف فى أول
سبتمبر سنة ١٩٦٣ طبقاً للثابت بالجدول المرفق بتقرير الخبير المنتدب من
المحكمة والمصروفات وعشرة جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة وشملت
الحكم بالنفاذ المعجل وبلا كفالة .

استأنفت الشركة المدعى عليها هذا الحكم وقيد استئنافها برقم ١٣١ لسنة
١٩٦٩ عمال مستأنف القاهرة واستندت إلى قرار رئيس الجمهورية
بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٦٩ الصادر بتاريخ ١٩ يناير سنة ١٩٦٩ الذى
ينص فى مادته الأولى على أن " تلغى قرارات مجالس إدارة الشركات
التابعة للمؤسسة المصرية العامة لاستصلاح الأراضى فى شأن منح بدل
طبيعة عمل للعاملين بالمركز الرئيسى لهذه الشركات والصادرة استناداً إلى
القرار الجمهورى رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ بإصدار لائحة نظام موظفى
وعمال الشركات " وتنص المادة الثانية منه على أنه " مع عدم الإخلال
بأحكام القضاء النهائية لا يجوز للعاملين بالشركات المحددة بالمادة السابقة

المطالبة بصرف بدل طبيعة عمل عن الفترة السابقة على العمل بهذا القانون استناداً إلى القرارات المشار إليها .

وقالت الشركة إنه بصدور هذا القانون الذى يسرى بأثر رجعى لا يجوز للمستأنف ضدهم وكافة عمال شركة التابعة لمؤسسة استصلاح الأراضى والذين يعملون بالمركز الرئيسى بالشركة المطالبة بهذا البديل السابق صرفه لهم طبقاً للقرار الجمهورى رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ .
وقد دفع المستأنف ضدهم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٦٩ المشار إليه .

وقضت محكمة القاهرة الابتدائية بجلسته ٣ يونية سنة ١٩٧٠ بقبول الاستئناف شكلاً وبإعادة الدعوى إلى المرافعة لجلسة ٢٨ من أكتوبر سنة ١٩٧٠ وعلى المستأنف ضدهم إقامة دعوى أمام المحكمة العليا بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٦٩ وتقديم الدليل على ذلك إلى ما قبل الجلسة بأسبوع .

وقد أقام المستأنف ضدهم هذه الدعوى فى ٢١ من أكتوبر سنة ١٩٧٠ طالبين الحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٦٩ .

وبجلسة ٢٨ من أكتوبر سنة ١٩٧٠ قضت محكمة القاهرة الابتدائية بوقف السير فى الدعوى حتى يفصل فى الدعوى الدستورية .
وقدمت كل من شركة والحكومة مذكرة بدفاعها طلبت فيها الحكم بعدم قبول الدعوى واحتياطياً برفضها وقدمت هيئة مفوضى الدولة بالمحكمة تقريراً برأيها .

ونظرت الدعوى أمام المحكمة بجلسات ٦ نوفمبر سنة ١٩٧١ وأول يناير سنة ١٩٧٢ و ٤ مارس سنة ١٩٧٢ وفى هذه الجلسة الأخيرة قررت المحكمة إرجاء إصدار الحكم إلى جلسة اليوم .
المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة .
من حيث أن الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً .
ومن حيث أن المدعين يقيمون دعواهم على الأسباب الآتية :

أولاً : أن التشريع المطعون فيه صدر استناداً إلى المادة ١١٩ من دستور سنة ١٩٦٤ التى تجيز لرئيس الجمهورية فى حالة الضرورة أن يصدر قرارات بقوانين وذلك دون أن تكون هناك ضرورة تستدعى العجلة فى إصداره فى غيبة مجلس الأمة وعلى فرض أن هذا التشريع قد صدر استناداً إلى التفويض التشريعى الصادر من مجلس الأمة إلى رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ فإن هذا التفويض باطل لمخالفته نص المادة

١٢٠ من الدستور التى تشترط أن يكون التفويض لمدة محددة وأن يحدد الموضوعات التى يرد عليها والأسس التى تقوم عليها .

ثانياً : أن هذا التشريع يحظر على القضاء الفصل فى الدعاوى المنظورة أمامه وذلك بخلاف ما نص عليه الدستور من أنه لا يجوز لأية سلطة التدخل فى القضاء أو فى شئون العدالة .

ثالثاً : أنه أهدر المساواة بين العاملين فى قطاع واحد فبينما احتفظ ببدا طبيعة العمل لفريق من العمال الذين حصلوا على أحكام نهائية فإنه حرم فريقاً آخر منهم من الحصول على هذا البديل .

ومن حيث إن الحكومة دفعت أولاً بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعاوى وثانياً بعدم قبولها .

وقالت بياناً للدفع الأول إن التشريع المطعون فيه قد صدر فى تاريخ سابق على إنشاء المحكمة ومن ثم فلا تختص بالنظر فى الطعن بعدم دستوريته وقالت عن الدفع الثانى أنه يتعين لقبول الدعاوى الدستورية أن تكون محكمة الموضوع مختصة بنظر الدعاوى المطروحة عليها ولما كانت محكمة القاهرة غير مختصة بنظر دعاوى الموضوع بل يختص بنظرها القضاء الإدارى لأن المدعين يعتبرون موظفين عموميين فإن الدعاوى الدستورية تكون غير مقبولة .

ومن حيث أن الشركة المدعى عليها دفعت بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعاوى واستندت فى ذلك إلى ذات الأسباب التى أقامت عليها الحكومة دفعها .

عن الدفع بعدم الاختصاص :

ومن حيث أن مبنى هذا الدفع أن ولاية المحكمة العليا لا تتناول التشريع المطعون فيه لأنه صدر فى تاريخ سابق على إنشائها .

ومن حيث أن هذا الدفع مردود بأن رقابة دستورية القوانين تستهدف صون الدستور وحمايته من الخروج على أحكامه باعتبار أن نصوص هذا الدستور تمثل دائماً القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التى يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات باعتبارها أسمى القواعد الآمرة يستوى فى ذلك ما كان من هذه التشريعات سابقاً على إنشاء المحكمة أو لاحقاً على إنشائها وهو ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة ومن ثم يكون الدفع غير قائم على أساس سليم متعيناً رفضه .

عن الدفع بعدم قبول الدعاوى :

ومن حيث أن الحكومة دفعت بعدم قبول الدعوى استناداً إلى أنه يشترط لقبول الدعوى الدستورية أمام المحكمة العليا أن تكون المحكمة التي أثير أمامها الدفع بعدم الدستورية أثناء نظر إحدى الدعاوى المختصة بنظر هذه الدعوى .

ولما كانت محكمة القاهرة الابتدائية غير مختصة بنظر الدعوى التي أثير فيها هذا الدفع لأنها تتعلق بمنازعة بين إحدى شركات القطاع العام وبين بعض العاملين فيها مما يختص بنظره مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى دون جهات القضاء العادى فإن الدعوى الدستورية تكون غير مقبولة .
ومن حيث أن هذا الدفع مردود بأن الدعوى الدستورية قائمة بذاتها وتختلف موضوعاً عن الدعوى الأصلية ومحكمة الموضوع وحدها هي الجهة المختصة بالفصل فيما يقدم إليها من دفعات بعدم اختصاصها بنظر الدعوى وليست المحكمة العليا جهة طعن بالنسبة إليها ولا تعرض لموضوع الاختصاص إلا حين يقوم تنازع على الاختصاص بين الجهات القضائية ويرفع الأمر إليها لتعيين الجهة المختصة تطبيقاً للفقرة الرابعة من المادة الرابعة من قانون المحكمة العليا .

عن الموضوع :

ومن حيث أنه عن السبب الأول من الأسباب التي أقيمت عليها الدعوى فإنه يبين من ديباجة قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٦٩ أنه صدر استناداً إلى المادة ١١٩ من دستور سنة ١٩٦٤ التي تنص على أنه " إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد مجلس الأمة أو فترة حله ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون .

ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الأمة فى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائماً وفى أول اجتماع له فى حالة الحل فإذا لم تعرض زال باثر رجعى ما كان لها من قوة القانون بغير حاجة إلى إصدار قرار بذلك أما إذا عرضت ولم يقرها المجلس زال ما كان لها من قوة القانون من تاريخ الاعتراض .

" ويبين من هذا النص أن المشرع الدستورى خول رئيس الجمهورية بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية سلطة إصدار قرارات لها قوة القانون لمواجهة حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير والتي تطرأ بين أدوار انعقاد مجلس الأمة أو فترة حله وترك له تقدير هذه الحالات ومن ثم تقدير ملائمة أو عدم ملائمة استعمال تلك الرخصة التشريعية الاستثنائية المخولة

له على أن يكون استعمالها تحت رقابة مجلس الشعب على النحو الوارد بالنص المشار إليه .

ومن حيث أنه يبين من المستندات التي قدمتها الحكومة أن القرار بقانون المطعون فيه قد عرض على مجلس الأمة في أول اجتماع له من دور الانعقاد الأول من الفصل التشريعي الثاني المنعقد في ٢٨ يناير سنة ١٩٦٩ فأقره ومن ثم تكون السلطة التشريعية قد أقرت رئيس الجمهورية على قيام حالة الضرورة التي اقتضت إصداره .

ولما كان تقدير حالة الضرورة الملجئة لإصدار قرارات بقوانين عملاً بنص هذه المادة مرده إلى السلطة التنفيذية تقدره تحت رقابة السلطة التشريعية بحسب الظروف والملايسات القائمة في كل حالة فإذا ما عرض القرار بقانون على السلطة التشريعية وأقرته فلا معقب عليها فيما تراه بشأن قيام حالة الضرورة التي ألجأت السلطة التنفيذية إلى إصداره في غيبة السلطة التشريعية .

ومن حيث أنه عن السبب الثاني فإن القرار بقانون المشار إليه ينص في مادته الأولى على أن " تلغى قرارات مجالس إدارة الشركات التابعة للمؤسسة المصرية العامة لاستصلاح الأراضي في شأن منح بدل طبيعة عمل للعاملين بالمراكز الرئيسية لهذه الشركات والصادرة استناداً إلى القرار الجمهوري رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ بإصدار لائحة نظام موظفي وعمال الشركات " وينص في مادته الثانية على أنه " مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية النهائية لا يجوز للعاملين بالشركات المحددة في المادة السابقة المطالبة بصرف بدل طبيعة عمل عن الفترة السابقة على العمل بهذا القانون استناداً إلى القرارات المشار إليها " .

ومن حيث أنه من المبادئ الدستورية المقررة أن للحكومة سلطة مراقبة أعمال الوزارات والمصالح والهيئات التابعة لها ولها أن تلغى أو تعدل قراراتها التي ترى أنها غير ملائمة على الوجه المبين بالقانون وتلك هي الرقابة الإدارية الذاتية كما أن لمجلس الشعب الحق في رقابة أعمال السلطة التنفيذية رقابة سياسية تستند في أساسها إلى مبدأ مسؤولية الوزراء أمام هذا المجلس فإذا ما أسفرت هذه الرقابة بشقيها رقابة السلطة التنفيذية على الجهات التابعة لها ورقابة مجلس الشعب على أعمال السلطة التنفيذية عن ضرورة إلغاء قرارات مجالس إدارة الشركات المشار إليها إما لمخالفتها للقانون أو لعدم ملائمتها فلكل منها أن يلغيا في حدود اختصاصه فتلغيها السلطة التنفيذية بقرارات تنظيمية عامة ويلغيها مجلس الشعب بقانون وحقه في هذا الصدد مطلق بوصفه صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع

بحيث يستطيع تنظيم أى موضوع بقانون غير مقيد فى ذلك إلا بأحكام الدستور .

ولا تمتد ولاية المحكمة إلى مناقشة ملاءمة التشريع أو البواعث التى حملت السلطة التشريعية على إقراره لأن ذلك كله مما يدخل فى صميم اختصاص السلطة التشريعية وتقديرها المطلق .

أما ما ينعاه الطاعنون على التشريع المطعون فيه من أنه ينطوى على حظر التقاضى استناداً إلى ما تنص عليه المادة الثانية منه من أنه لا يجوز

للعاملين المطالبة بصرف بدل طبيعة عمل عن الفترة السابقة على العمل بالقانون فهو مردود بأن نص هذه المطالبة لا ينطوى على ذلك الحظر بل

هو تقرير لعدم أحقية العاملين فى المطالبة بصرف بدل طبيعة عمل عن

الفترة السابقة على تاريخ العمل بالقانون أى تطبيق لحكم القانون بأثر

رجعى على الماضى وهو ما تبيحه المادة ١٦٣ من دستور سنة ١٩٦٤ التى

تنص على أنه " لا تسرى أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل

بها ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها ومع ذلك يجوز فى غير المواد

الجنائية النص فى القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس

الأمة " وقد رددت هذا الحكم المادة ١٨٧ من الدستور القائم ولما كان

مجلس الأمة قد أقر هذا التشريع بالأغلبية الخاصة سالفة الذكر على ما يبين

من الأوراق فإن هذا السبب يكون أيضاً على غير أساس .

ومن حيث أن ما يثيره المدعون فى السبب الثالث من أن التشريع المطعون

فيه قد أخل بمبدأ المساواة الذى نص عليه الدستور فإنه مردود بأن المقصود

بالمساواة التى نصت عليها المادة ١٢٤ من دستور سنة ١٩٦٤ ومن بعده

المادة ٤٠ من الدستور الحالى هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا

تماثلت مراكزهم القانونية ولم يتضمن التشريع المشار إليه أى تمييز بين

من تنطبق عليهم أحكامه ممن تماثلت مراكزهم القانونية إذ جاء النص على

عدم جواز المطالبة بصرف بدل طبيعة عمل عن الفترة السابقة على العمل

بالقانون عاماً بالنسبة إلى كافة العاملين بالشركات المحددة فى المادة الأولى

ولم يستثن التشريع من ذلك سوى من صدرت لهم أحكام قضائية نهائية وهو

ما يمليه وجوب احترام حجية هذه الأحكام .

ومن حيث أنه يخلص من كل ما تقدم أن الدعوى لا تقوم على أساس سليم

ومن ثم يتعين رفضها .

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

برفض الدفع بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى والدفع بعدم قبولها

وفى الموضوع برفض الدعوى وبمصادرة الكفالة وألزمت المدعين

المصروفات ومبلغ عشرين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة للحكومة
والشركات المدعى عليها مناصفة بينهما .

ارض زراعة

القضية رقم ٢ لسنة ٢ قضائية عليا دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة أول مارس سنة ١٩٧٥ م .

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ٢ لسنة ٢ قضائية عليا " دستورية " .

الوقائع

تتلخص وقائع الدعوى فى أن المدعى كان يستأجر أرضاً زراعية من وقد أوقع هذا الأخير ضده جزراً تحفظياً بتاريخ ١١ من يونيو سنة ١٩٦٩ وفاء لمبلغ ٧٣٠ مليم ، ٢٩١ جنية ، ثم تقدم لقاضى الأمور الوقتية بمحكمة دمنهور الكلية فى ١٤ من يونيو سنة ١٩٦٩ بطلب إصدار أمر ضد المستأجر بأداء المبلغ المذكور والمصروفات ، وقد رفض قاضى الأمور الوقتية إصدار هذا الأمر وحدد لنظر النزاع أمام المحكمة جلسة ١٣ من سبتمبر سنة ١٩٦٩ ، وأثناء نظر النزاع أمام المحكمة المذكورة فى الدعوى رقم ٥٧٢ لسنة ١٩٦٩ كلى دمنهور دفع المدعى بعدم دستورية القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ بشأن لجان الفصل فى المنازعات الزراعية لأن الإيجار الذى يطالب به المؤجر قد حددته لجنة الفصل فى المنازعات الزراعية المشكل طبقاً للقانون المذكور وهو قانون غير دستورى ، وطلب تحديد موعد لرفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة العليا .

وقد قررت المحكمة فى ٢٦ من ديسمبر سنة ١٩٧٠ وقف الدعوى وحددت له أجلاً مداه شهران لرفع الدعوى الدستورية ، وقد رفع هذه الدعوى بعريضة أودعت فى ٢٨ من فبراير سنة ١٩٧١ قلم كتاب المحكمة العليا ، ضد النائب العام و..... وآخرين ، وطلب الحكم بإلغاء القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ بشأن لجان الفصل فى المنازعات الزراعية لعدم دستوريته وعلى الأخص فيما تضمنته المادة السابعة منه التى تقضى بعدم جواز الطعن فيما تصدره اللجان الزراعية من قرارات أمام القضاء مع إلزام المدعى عليهما الأول والثانى متضامنين فى مواجهة الباقيين المصاريف ومقابل أتعاب المحاماة .

وقد أعلن قلم الكتاب رئيس الوزراء بالدعوى فى ٧ من مارس سنة ١٩٧١ باعتبار أن الحكومة من ذوى الشأن فى دعاوى الدستورية .

وأثناء نظر الدعوى أمام هذه المحكمة صدر القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ بإلغاء موانع التقاضى فى بعض القوانين على أن يعمل به من تاريخ نشره الذى تم فى ٨ من يونيو سنة ١٩٧٢ ، وقد نصت المادة الأولى منه على أن " تلغى كافة صور موانع التقاضى الواردة فى نصوص القوانين الآتى بيانها " .

ومن بين النصوص (المادة السابعة من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ بشأن لجان الفصل فى المنازعات الزراعية) .
وقد تقدم المدعى عليه الثانى بالدفع الآتية :

(أولاً) دفع بعدم اختصاص المحكمة العليا ولائياً بنظر الدعوى لأن المدعى فيها يطلب الحكم بإلغاء القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ وليس من اختصاص المحكمة الحكم بإلغاء القوانين .

(ثانياً) دفع بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى باقى المدعى عليهم لرفعها على غير ذى صفة لأنهم لم يكونوا خصوماً فى الدعوى الأصلية .

(ثالثاً) دفع بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى المدعى لانتفاء المصلحة لأن حكم اللجنة قد نفذ فعلاً بطرد المستأجر .

وقد رددت الحكومة هذا الدفع .

وفى الموضوع طلب المدعى عليه الثانى والحكومة رفض الدعوى .
وقد تم تحضير الدعوى وقدم المفوض تقريره فيها ، ثم تداولت بجلسات المحكمة وفى جلسة ٥ من يناير سنة ١٩٧٥ حجت للحكم لجلسة اليوم حيث أصدرت الحكم الآتى :

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة .

ومن حيث إن الطعن قد استوفى أوضاعه المقررة قانوناً .

عن الدفع بعدم الاختصاص : من حيث أن مبنى هذا الدفع أن المدعى يطلب الحكم بإلغاء القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ المشار إليه فى حين أن المحكمة العليا لا تختص بإلغاء القوانين .

ومن حيث أن هذا الدفع مردود بأن المدعى إنما يعنى طلب الحكم بعدم دستورية القانون المشار إليه كما يدل على ذلك الحكم الصادر من محكمة الموضوع بوقف الدعوى الأصلية فضلاً عن سائر أوراق الدعوى ، وليس ثمة شك فى اختصاص المحكمة بالفصل فى هذا الطلب طبقاً للفقرة ١ من المادة الرابعة من قانون المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ ومن ثم يكون الدفع غير قائم على أساس سليم من القانون متعيناً رفضه .

عن الدفع بعدم قبول الدعوى المقدم من المدعى عليه الثانى ضد باقى المدعى عليهم :

من حيث أن المدعى عليه الثانى دفع بعدم قبول الدعوى ضد باقى المدعى عليهم استناداً إلى عدم توافر شرط الصفة لديهم لعدم مخاصمتهم فى الدعوى الأصلية .

ومن حيث إنه يتعين لقبول الدفع أن تكون لمن يقدمها مصلحة قائمة فى تقديمها يقرها القانون شأنها فى ذلك شأن الدعوى .

ومن حيث إن المدعى عليه الثانى غير ذى مصلحة فى الدفع بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى غيره من المدعى عليهم مما كان يقتضى رفض هذا الدفع لتخلف شرط المصلحة فيمن تقدم به، إلا أن للمحكمة العليا أن تقضى من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى من يقم عليها وذلك بما لها من سلطة فى الإشراف على إجراءات الدعوى الدستورية تكفل لها القيام بدور إيجابى فى توجيهها للاستيثاق من جديتها وتجردها من اللدد والعنت ، ولقد خولها القانون فى هذا الصدد حق إرساء القواعد التى ترى من الملائم إرساءها فيما يعرض عليها من دعاوى (وأفصح عن هذا المعنى فى المادة الأولى من قانون إصدار قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة التى نصت على أن يعمل بأحكام القانون المرافق فى شأن الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا أو فى هذا القانون الأخير وبأحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض مع طبيعة الأوضاع أمام المحكمة العليا وروحها .

ومن حيث إن المشرع رسم لرفع الدعوى الدستورية طريقاً واحداً وهو طريق الدفع أمام المحاكم بعدم دستورية نص قانونى وذلك أثناء نظر الدعوى الموضوعية مما يقتضى اتحاد الخصوم فى الدعوى والدفع على أنه نظراً لأن الدعوى الدستورية تستهدف فى الطعن فى القوانين واللوائح التى تصدرها الدولة فى إشرافها على المرافق العامة وفى تنظيم مختلف العلاقات فى المجتمع وتعتبر من ثم مسئولة عن سلامتها ، فقد رأى المشرع اعتبار الحكومة من ذوى الشأن فى هذا النوع من الدعاوى كى تقول كلمتها فى أوجه الطعن الموجهة إلى القانون أو اللائحة ، كما رأى اعتبار النيابة العامة من ذوى الشأن فيها إذا كان الطعن يتناول نصاً عقابياً وذلك بوصفها الأمانة على الدعوى العمومية .

ومن حيث إن النص المطعون فيه ليس نصاً عقابياً ومن ثم فلم يكن هناك محل أصلاً لاختصاص النائب العام فى الدعوى ، وكذلك لم يكن ثمة محل لإدخال المدعى عليهم من الثالث إلى الأخير بمقولة أنهم مزارعون ممن

أصابهم ضرر من النص المطعون فيه ذلك لأن الخصوم إنما يستهدفون من الاختصاص أصلياً أو عن طريق الإدخال أن تكون للحكم حجية بالنسبة إلى من يختصم أصلياً أو يختصم عن طريق الإدخال على السواء .
ولما كان شأن الدعوى الدستورية غير شأن الدعاوى العادية في هذا الصدد لأن الخصومة فيها عينية تستهدف الطعن في النص القانوني للحصول على حكم بعدم دستوريته ويكون الحكم الصادر فيها حجة على الكافة طبقاً للمادة ٣١ من قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة ، فإنه يكتسب حجية قبل المدعى عليهم سالفى الذكر دون حاجة إلى إدخالهم في الدعوى .
هذا فضلاً عن أنهم لم يكونوا خصوماً في الدعوى الأصلية التي انعقدت بها الخصومة بين أطرافها ، وعلى مقتضى ما تقدم يكون اختصاص المدعى عليهم (عدا الثانى) غير قائم على أساس سليم من القانون ومن ثم يتعين الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة إليهم .

عن الدفع بعدم قبول الدعوى لانعدام مصلحة المدعى فيها :
ومن حيث إن الحكومة والمدعى عليه الثانى دفعاً بعدم قبول الدعوى لانتفاء مصلحة المدعى فيها وقد بنت الحكومة دفعها على الأسباب الآتية :
(أولاً) أن المدعى يحاول بدعواه هذه استحداث درجة جديدة من درجات التقاضى للطعن فى قرار اللجنة الاستئنافية للفصل فى المنازعات الزراعية الذى قضى بعدم قبول الاستئناف لرفعه بعد الميعاد .
(ثانياً) أنه على فرض اعتبار اللجنة المذكورة لجنة إدارية ذات اختصاص قضائى ، فقد كان على المدعى أن يطعن فى قرارها فى الميعاد القانونى أمام مجلس الدولة ولكنه أغفل ذلك حتى أصبح القرار نهائياً غير قابل للطعن .

(ثالثاً) أن محكمة الموضوع التى دفع أمامها بعدم دستورية القانون المطعون فيه لا تطبق هذا القانون بل تطبقه اللجان المنصوص عليها فيه .
كما استند المدعى عليه الثانى إلى أن قرار اللجنة الزراعية الصادر بطرد المدعى قد تم تنفيذه فعلاً ومن ثم انتفتت مصلحته فى الدعوى .
ومن حيث إن دفع الحكومة مردود للأسباب الآتية :
أولاً : بالنسبة إلى الوجه الأول المبني على أن المدعى يحاول استحداث درجة للطعن فى القرار النهائى الصادر من اللجنة الاستئنافية للفصل فى المنازعات الزراعية .

فإن هذا الوجه مبني على خطأ فى تكييف اللجنة المذكورة واعتبارها لجنة قضائية تصدر أحكاماً قضائية ، وهو نظر لا يتفق مع طبيعة اللجنة ولا مع الأحكام المنظمة لها ، وقد أفصح القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ بإلغاء موانع

التقاضى فى بعض القوانين عن وضعها القانونى الصحيح حين نص على إلغاء حظر التقاضى الوارد فى المادة السابعة من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ موضوع الطعن ووصفت مذكرته الإيضاحية اللجان المذكورة بأنها لجان إدارية ذات اختصاص قضائى ، ومن ثم يجوز الطعن فى قراراتها أمام مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى .

ثانياً : بالنسبة إلى الوجه الثانى القائم على فوات ميعاد الطعن فى قرار اللجنة الاستئنافية على فرض اعتباره قراراً إدارياً فإن هذا الوجه مردود بأن الجهة القضائية المختصة بنظر دعوى الموضوع الخاصة بالطعن فى هذا القرار هى التى تختص بقبول هذا الطعن أو عدم قبوله ، ويدخل فى سلطتها فى هذا الصدد تقدير أثر حظر التقاضى الذى كان منصوصاً عليه فى المادة السابعة من القانون المطعون فيه على قبول الدعوى وهل يعتبر حائلاً قانونياً دون رفع الدعوى فى ميعادها المقرر قانوناً أو لا يعتبر كذلك . ثالثاً : بالنسبة إلى الوجه الثالث القائم على أن المحكمة التى تنتظر الموضوع لا تطبق القانون المطعون فيه فإن هذا القول مردود بأن محكمة الموضوع إنما تتولى الفصل فى النزاع الأصلى القائم حول أجره الأرض وقد حددت هذه الأجرة بالقرار الصادر من لجنة الفصل فى المنازعات الزراعية طبقاً لأحكام القانون المطعون فيه ، ولا شك أن الفصل فى دستورية هذا القانون سوف ينعكس أثره على القرار الصادر بتحديد الأجرة وبالتالي على دعوى الموضوع وهى الهدف الأصيل للمدعى من الطعن بعدم دستورية القانون المذكور .

ومن حيث إنه على مقتضى ما تقدم يكون دفع الحكومة غير قائم على أساس سليم متعيناً رفضه .

ومن حيث إن دفع المدعى عليه الثانى المبني على انتفاء المصلحة لتنفيذ حكم الطرد مردود بأن الدعوى الدستورية تستهدف إبطال العمل بالقانون المطعون فيه وما يترتب على ذلك من إلغاء القرار الصادر من لجنة الفصل فى المنازعات الزراعية على اعتبار أنها مختصة بالفصل فى هذه المنازعات عملاً بأحكام القانون المذكور ، ومن ثم فلا تزال مصلحة المدعى قائمة فى الدعوى على الوجه الذى تقدم ذكره وليس لتنفيذ الحكم أثر فى قيام هذه المصلحة ويتعين لذلك رفض الدفع .

عن الموضوع :

ومن حيث إن المدعى يطلب الحكم بعدم دستورية القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ بشأن لجان الفصل فى المنازعات الزراعية وخاصة ما تضمنته

المادة السابعة منه التى تقضى بعدم جواز الطعن فيما تصدره اللجان الزراعية من قرارات أمام القضاء .

ومن حيث إن المادة السابعة من القانون المذكور والتى وجه إليها المدعى طعناً خاصاً تنص على ما يأتى :

" استثناء من أحكام قانونى مجلس الدولة والسلطة القضائية لا يجوز الطعن بإلغاء أو وقف تنفيذ القرارات الصادرة من لجان الفصل فى المنازعات الزراعية واللجان الاستئنافية المنصوص عليها فى هذا القانون أو التعويض عنها .

ويمتنع على المحاكم النظر فى المنازعات التى تدخل فى اختصاص هذه اللجان طبقاً للفقرة ٢ من المادة ٣ وتحال إليها فوراً جميع القضايا المنظورة حالياً أمام محكمة الدرجة الأولى والتى تدخل فى هذا الاختصاص مادام باب المرافعة لم يقلل فيها " .

ومن حيث إن القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ بإلغاء موانع التقاضى فى بعض القوانين قد صدر فى ٢٨ من مايو سنة ١٩٧٢ ونص فى مادته الأولى على ما يأتى :

" تلغى كافة صور موانع التقاضى الواردة فى نصوص القوانين الآتى بيانها :

أولاً : قوانين الإصلاح الزراعى :

المادة السابعة من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ بشأن لجان الفصل فى المنازعات الزراعية .

ومن حيث إنه بإلغاء النص المطعون فيه الذى كان يحظر الطعن فى قرارات لجان الفصل فى المنازعات الزراعية بالإلغاء أو وقف التنفيذ أو طلب التعويض عنها يسقط المانع الذى كان يحول دون الطعن فيها وينفسح السبيل لكل ذى مصلحة للطعن فى هذه القرارات أمام القضاء ويتحقق بذلك هدف المدعى من الطعن بعدم دستورية المادة السابعة من القانون المتقدم ذكره .

ومن حيث إنه بالنسبة إلى طعن المدعى الموجه إلى القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ بشأن الفصل فى المنازعات الزراعية على وجه عام فإنه يقوم على أن هذا القانون إذ أنشأ لجاناً إدارية تابعة للسلطة التنفيذية ووكّل إليها وحدها سلطة الفصل فى منازعات تدخل فى اختصاص السلطة القضائية ، فإنه يكون قد خالف نصوص الدستور التى تخول السلطة القضائية اختصاص الفصل فى المنازعات ، كما تحرم على أى سلطة التدخل فى القضايا أو فى

شئون العدالة ، يؤكد هذه المخالفة أن قرارات اللجان نهائية وغير قابلة لأى طعن مما يجعلها بمنأى عن رقابة السلطة القضائية .

ومن حيث إن الدستور إذ ينص فى المادة ١٦٥ على أن السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وإذ ينص فى المادة ١٦٧ على أن يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها فإنه يعهد إلى المحاكم بولاية الفصل فى المنازعات كما يفوض المشرع العادى فى تحديد الهيئات القضائية وفى توزيع الاختصاص بين جهات القضاء المختلفة لممارسة هذه الولاية دون مساس بها ودون إهدار لحق التقاضى أو الانتقاص منه .

ومن حيث إنه يبين من استقصاء التشريعات المتعاقبة الصادرة بإنشاء لجان فض المنازعات الزراعية وتنظيمها أن المشرع كان يستهدف بإنشاء هذه اللجان تحقيق مصالح الزراع بالعمل على حسم منازعاتهم عند منبعها بالسرعة التى تتطلبها طبيعتها وتصفيتها بطريقة أشبه ما تكون بالمصالحات منها بالخصومات القضائية ، مع تقريب لجان الفصل فى المنازعات من مواقع النزاع ومن المتنازعين تيسيراً لهم ، وإشراك عناصر واعية بطبيعة المنازعات فى عضوية اللجان .

وهذا الأسلوب فى تنظيم فض المنازعات ليس غريباً على المشرع ، فكثيراً ما يلجأ إلى إنشاء نظم معينة لفض المنازعات فى مراحل سابقة على الالتجاء إلى المحاكم توخياً للتيسير وسرعة فض المنازعات ، وتحقيقاً للمصالح التى يقدرها ويقدر وسائل تحقيقها ، ولا نزاع فى حق المشرع فى ذلك ما دام التنظيم الذى يضعه لا يحول دون بسط رقابة القضاء على المنازعة ، ومادام يترك الباب مفتوحاً أمام ذوى الشأن إذا شاءوا أن يطرحوا منازعتهم على الجهة القضائية المختصة ، سواء حددها المشرع بالنص أو ترك أمر تحديدها للقواعد العامة فى تحديد الاختصاص بين الجهات القضائية .

ومن حيث إن القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ المطعون فيه ، وبعد أن ألغى المشرع النص المانع من التقاضى فى المادة السابعة منه ، بموجب القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ ، قد أصبح مجرد قانون منظم لفض المنازعات بالطريقة التى ارتأها المشرع محققة لمصالح المتنازعين ، فإذا انتهى نظر المنازعة أمام اللجان كان لكل ذى مصلحة فيها أن يطعن فى قراراتها أمام جهة القضاء المختصة ، وبذلك تنبسط رقابة القضاء على هذه المنازعات . ومن حيث إنه بالنسبة لما أثاره دفاع الحكومة من استناد إلى نص المادة ١٩١ من الدستور للقول بأن النص المذكور يقرر صحة ونفاذ التشريعات

السابقة على صدوره ، وبذلك يكون القانون المطعون فيه صحيحاً بحكم الدستور لصدوره قبل العمل به ، حتى ولو تعارض مع القواعد التي استحدثها الدستور مادامت لم تعدل تشريعياً بالوسيلة المقررة لذلك ، هذا الدفاع مردود بما استقر عليه قضاء هذه المحكمة ، من أن الشارع لم يقصد بالمادة ١٩١ من الدستور إلى إضفاء الصحة على كافة نصوص القوانين ولو خالفت مبدأً دستورياً ، وإنما قصد به مجرد استمرار ونفاذ التشريعات السابقة على الدستور ، دون تطهيرها مما قد يشوبها من عيوب ودون تحصينها ضد الطعن بعدم الدستورية شأنها في ذلك شأن التشريعات التي تصدر في ظل الدستور القائم ، فليس معقولاً أن تكون التشريعات التي صدرت قبل الدستور بمنأى عن الرقابة التي تخضع لها التشريعات التي تصدر في ظله .

ومن حيث إنه بناء على ما تقدم يكون الدفع بعدم دستورية القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٩ بشأن لجان الفصل في المنازعات الزراعية (عدا النص المانع من التقاضي الذي ألغى بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٢) غير قائم على أساس سليم من القانون متعيناً رفضه .

ومن حيث إنه بالنسبة إلى مصروفات الدعوى ، فإن المحكمة ترى بعد مبادرة المشرع إلى إلغاء النص المانع من التقاضي في القانون المطعون بعدم دستوريته ، ما يبرر عدم إلزام الطاعن بالمصروفات ، وإلزام الحكومة بها .

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

(أولاً) برفض الدفع بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى .

(ثانياً) بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى المدعى عليهم عدا المدعى عليه الثاني والحكومة .

(ثالثاً) برفض الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء مصلحة المدعى فيها .

(رابعاً) باعتبار الخصومة منتهية بالنسبة إلى الطعن بعدم دستورية النص المانع من التقاضي الوارد في المادة السابعة من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ المطعون فيه .

(خامساً) برفض الدعوى فيما عدا ذلك ومصادرة الكفالة .

(سادساً) بإلزام الحكومة بالمصروفات ومبلغ ثلاثين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة .

أثر رجعي ، حق مكتسب ، دستور ، دعوى دستورية ، سلطة المشرع ،
قانون ، مبدأ المساواة

اختصاص ، اختصاص ، تأديب ، دستور ، دعوى دستورية ، لائحة ،
محاكم تأديبية

القضية رقم ٢ لسنة ٣ قضائية دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٧ من يونيو سنة ١٩٧٥ .

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيمة بجدول المحكمة العليا برقم ٢ لسنة ٣ قضائية
"دستورية"

الوقائع

أقام المدعى هذه الدعوى بصفته رئيساً لرابطة المهندسين المساحيين
(الدعوى رقم ٢ لسنة ٣ القضائية " دستورية ") ضد رئيس الجمهورية
ورئيس الوزراء ونقيب المهندسين ، بموجب صحيفة أودعت قلم كتاب
المحكمة العليا في ٢٣ من أبريل سنة ١٩٧٢ ، قائلاً إنه بتاريخ ١١ من
مارس سنة ١٩٧٢ صدر قرار من المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة
يقضى بوقف الطعن رقم ٦٠٠ لسنة ٨ القضائية المرفوع من المدعى ضد
المدعى عليه الثالث ثلاثة أشهر ليتخذ المدعى إجراءات إقامة دعوى أمام
المحكمة العليا بالطعن في دستورية القانون رقم ٦٢٢ لسنة ١٩٥٥ بإلغاء
قرار وزارة التربية والتعليم بمعادلة شهادة مدرسة المساحة بشهادة الفنون
والصناعات نظام حديث ، والذي تضمن مادة وحيدة تنص على أنه " مع عدم
الإخلال بالأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة
والأحكام والقرارات النهائية الصادرة من المحاكم الإدارية واللجان
القضائية ، يعتبر ملغى من وقت صدوره قرار وزارة التربية والتعليم
الصادر في يناير سنة ١٩٥٠ ، بمعادلة الشهادة التي تمنحها مصلحة
المساحة لخريجي مدرستها لشهادة الفنون والصناعات (نظام حديث) " ولهذا
فقد أقام هذه الدعوى طاعناً بعدم دستورية القانون المذكور مؤسساً طعنه
على الأسباب الآتية:

أولاً: أن القانون المطعون فيه - وقد صدر عن مجلس الوزراء فهو لا يعدو
أن يكون قراراً إدارياً ، لا يصح أن يرتد أثره إلى الماضي ، بل يسرى من
يوم صدوره.

ثانياً: أن هذا القانون بإلغائه قرار وزارة التربية والتعليم الخاص بمعادلة شهادة مدرسة المساحة بأثر رجعي ، قد مس الحقوق المكتسبة لخريجي مدرسة المساحة في معادلة شهادتهم بشهادة الفنون والصناعات نظام حديث ، وأن المساس بالحقوق المكتسبة أمر لا يقره الدستور.

ثالثاً: إن القانون المشار إليه إذ استثنى من حكمه من صدرت لهم أحكام أو قرارات نهائية من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم الإدارية أو اللجان القضائية ومن ثم فإنه يتضمن إخلالاً بمبدأ المساواة أمام القانون.

رابعاً: إن القانون المذكور قد صدر مشوباً بعيب الانحراف ، ولم يستهدف الصالح العام ، ويكفي دليلاً على ذلك الرجوع إلى المذكرة الإيضاحية للقانون ، فقد جاء بها أنه بعد أن تقررت معادلة شهادة مدرسة المساحة بشهادة الفنون والصناعات نظام حديث ، تقدم الحاصلون على الشهادة الأولى إلى نقابة المهن الهندسية طالبين قيد أسمائهم بجدول المهندسين المساعدين بالتطبيق للفقرة (ج) من المادة الثالثة من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٤٦ بإنشاء نقابة المهن الهندسية ، ولما رفضت النقابة قيدهم بالجدول لجأ بعضهم إلى محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة التي أصدرت أحكاماً بإلغاء قرارات رفض طلبات قيدهم ، ولكن وزير الأشغال في ذلك العهد أراد أن يقضى على الدعاوى التي رفعها بعض الخريجين فاستصدر القانون المطعون فيه قاضياً بإلغاء قرار وزارة التربية والتعليم المشار إليه بحجة أن البيانات التي بنى عليها هذا القرار كانت غير صحيحة ، والواقع خلاف ذلك.

فعندما تقدم خريجو مدرسة المساحة إلى وزارة التربية والتعليم طالبين معادلة شهادة مدرسة المساحة بإحدى الشهادتين المنصوص عليهما في الفقرة (ج) من المادة ٣ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٤٦ بإنشاء نقابة المهن الهندسية التي تنص على أن "يعتبر مهندساً مساعداً كل من حصل على دبلوم الفنون والصناعات أو دبلوم الفنون الجميلة قسم العمارة أو على شهادة معادلة لأيهما معترف بها من وزارة التربية والتعليم" شكلت لجنة بمراقبة الامتحانات بوزارة التربية والتعليم ، قامت بمراجعة شروط الالتحاق ومواد الدراسة بمدرسة المساحة وانتهت إلى أنها ترى أن أقرب ما تعادل به شهادة مدرسة المساحة هي مدرسة الفنون والصناعات ، وبعد ذلك أصدر وزير التربية والتعليم قراراً بإحالة الموضوع إلى لجنة برئاسة سكرتير عام الوزارة مثلت فيها عدة هيئات ، ولما أقرت هذه اللجنة ما انتهت إليه لجنة مراقبة الامتحانات بوزارة التربية والتعليم ، أصدر وزير التربية والتعليم قراره بالتعادل ، وقد وافق مجلس الوزراء على هذا القرار.

وقد دفعت إدارة قضايا الحكومة الدعاوى ، بالحجج الآتية:
أولاً: أن القانون المطعون فيه صدر فى ٢١ من ديسمبر سنة ١٩٥٥ فى ظل الإعلان الدستورى الصادر فى ١٠ من فبراير سنة ١٩٥٣ الذى تضمن دستور فترة الانتقال ، وقد خول مجلس الوزراء فى تلك الفترة ممارسة السلطة التشريعية إلى جانب توليه أعمال السلطة التنفيذية ، وإذ صدر القانون المطعون فيه من السلطة التى تملك التشريع فى ذلك الوقت ، فإنه يملك تقرير الأثر الرجعى كأى قانون عادى ، والدستور لم يمنع من إصدار قوانين بأثر رجعى.

ثانياً: أن القانون المطعون فيه لم يتضمن مساساً بحقوق مكتسبة لخريجى مدرسة المساحة ، ذلك أن قرار وزير التربية والتعليم الصادر فى يناير سنة ١٩٥٠ بمعادلة شهادة مدرسة المساحة لشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) ، قد صدر بناء على بيانات غير صحيحة استظهرتها مذكرة القسم الاستشارى للفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٧٤/٣/٨٦ المؤرخة فى ٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٥ ، لوجود فارق كبير بين خريجى مدرسة المساحة وبين الحاصلين على شهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) من حيث درجة الثقافة ومدة الدراسة ، ولما كانت من حق السلطة التشريعية أن تراقب أعمال السلطة التنفيذية ، ولها أن تلغى أى قاعدة تصدر منها مخالفة للقانون أو غير ملائمة ، وكان قرار وزارة التربية والتعليم المشار إليه غير مستند إلى أسس سليمة ، فإن القانون المطعون فيه إذ ألغى هذا القرار يكون قد رد الأمر إلى نصابه الصحيح ، والدستور لم يقيد سلطة المشرع فى تنظيم النقابات وشروط الانضمام إليها ، ومن ثم تكون سلطة المشرع فى هذا الشأن سلطة تقديرية مطلقة وإذ رأت السلطة التشريعية عدم أحقية خريجى مدرسة المساحة فى القيد بجدول نقابة المهن الهندسية ، فإن ذلك الأمر يدخل فى صميم اختصاصها وسلطتها التقديرية بلا معقب عليها فى ذلك.

ثالثاً: أن النص فى القانون المطعون فيه على عدم المساس بالأحكام والقرارات النهائية الصادر من القضاء الإدارى لا ينطوى على أى مساس بمبدأ المساواة أمام القانون ، ذلك أن المقصود بمبدأ المساواة وفقاً لما استقر عليه قضاء المحكمة العليا هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية ، ولما كان القانون رقم ٦٢٢ لسنة ١٩٥٥ قد انطوى على قاعدة عامة مجردة تنطبق على كافة خريجى مدرسة المساحة ، ولم يستثن المشرع من هذه القاعدة سوى من صدرت لهم أحكام قضائية نهائية ، فإن القانون المذكور لا ينطوى على أى إخلال بمبدأ المساواة إذ أن

مرد هذا الاستثناء هو احترام حجية الأحكام ، تلك الحجية التى تعلو على اعتبارات النظام العام.

رابعاً: لا وجه للقول بأن القانون المطعون فيه قد صدر مشوباً بعيب الانحراف إستناداً إلى أن مؤهل خريجى مدرسة المساحة يتساوى مع شهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) ، إذ فضلاً عن عدم صحة هذا القول ، فقد قضت المحكمة العليا بأنه بولاية المحكمة لا تمتد إلى مناقشة ملاءمة التشريع أو البواعث التى حملت السلطة التشريعية على إقراره، لأن ذلك كله مما يدخل فى صميم اختصاص السلطة التشريعية وتقديرها المطلق. وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى انتهت فيه إلى أنها ترى الحكم بقبول الدعوى شكلاً وبرفضها موضوعاً مع مصادرة الكفالة وإلزام المدعى المصروفات.

وقد نظرت الدعوى أمام هذه المحكمة بجلستها المنعقدة فى ٦ من أكتوبر سنة ١٩٧٣ واستمعت المحكمة إلى ملاحظات أطرافها على الوجه المبين بمحاضر الجلسات ثم أرجئ إصدار الحكم إلى جلسة اليوم. المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة. من حيث إن الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً. ومن حيث إن المدعى يستند فى طعنه بعدم دستورية القانون رقم ٦٢٢ لسنة ١٩٥٥ إلى الأوجه الآتية:

(أولاً) أن القانون المطعون فيه - وقد صدر عن مجلس الوزراء فهو لا يعدو أن يكون قراراً إدارياً ، لا يصح أن يرتد أثره إلى الماضى بل يسرى من يوم صدوره

(ثانياً) أن هذا القانون بإلغائه قرار وزارة التربية والتعليم الخاص بمعادلة شهادة مدرسة المساحة بأثر رجعى ، قد مس الحقوق المكتسبة لخريجى مدرسة المساحة فى معادلة شهاداتهم بشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) ، وأن المساس بالحقوق المكتسبة أمر لا يقره الدستور.

(ثالثاً) أن القانون المشار إليه إذ استثنى من حكمه ، من صدرت لهم أحكام أو قرارات نهائية من محكمة القضاء الإدارى أو من المحاكم الإدارية أو اللجان القضائية فإنه يتضمن إخلالاً بمبدأ المساواة أمام القانون (رابعاً) أن القانون المذكور قد صدر مشوباً بعيب الانحراف للاعتبارات التى سبق بيانها فى عرض الوقائع.

ومن حيث إنه عن الوجه الأول من أوجه الطعن ، فإنه عقب قيام الثورة المصرية فى ٢٣ من يولييه سنة ١٩٥٢ ، صدر فى ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٥٢ إعلان دستورى من القائد العام للقوات المسلحة بصفته رئيساً

لحركة الجيش أعلن فيه باسم الشعب سقوط دستور سنة ١٩٢٣ وتأليف لجنة لوضع مشروع دستور جديد يقره الشعب ويكون محققاً لآمال الأمة فى حكم نيابى سليم ، ورغبة فى تثبيت قواعد الحكم أثناء فترة الانتقال وتنظيم الحقوق والواجبات لجميع المواطنين ولكى تنعم البلاد باستقرار شامل يتيح لها الإنتاج المثمر والنهوض بها إلى المستوى المرجو لها ، وصدر بتاريخ ١٠ من فبراير سنة ١٩٥٣ إعلان دستورى ثان من القائد العام للقوات المسلحة وقائد ثورة الجيش يتضمن المبادئ والأحكام الدستورية التى تنظم حكم البلاد فى فترة الانتقال ، وقد نص هذا الإعلان فى المادة التاسعة منه على أن " يتولى مجلس الوزراء السلطة التشريعية " كما نص فى المادة العاشرة على أن " يتولى مجلس الوزراء والوزراء كل فيما يخصه أعمال السلطة التنفيذية " وهكذا جمعت السلطة التنفيذية ممثلة فى مجلس الوزراء بين وظيفتها الأصلية وبين الوظيفة التشريعية فكانت تتولهما خلال فترة الانتقال المشار إليها والتى حددها إعلان آخر صدر فى ١٦ من يناير سنة ١٩٥٣ بثلاث سنوات.

ومن حيث إن القول بأن الإعلان الدستورى الصادر فى ١٠ من فبراير سنة ١٩٥٣ الذى صدر القانون المطعون فى ظله لم يتضمن نصاً على تحويل مجلس الوزراء الذى عهد إليه سلطة التشريع فى فترة الانتقال الحق فى إصدار القوانين بأثر رجعى هذا القول مردود:

أولاً: بأن الإعلان الدستورى المتقدم ذكره إذ خول مجلس الوزراء فى مادته التاسعة ولاية التشريع أثناء فترة الانتقال فإن هذه الولاية تنتقل إليه كى يتولاها كما تتولها الهيئة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل بممارستها فىكون له كافة سلطاتها وحقوقها فى مجال التشريع. ولما كانت هذه الهيئة وفقاً لما استقرت عليه جميع الدساتير المصرية فى خصوص هذا المبدأ منذ دستور سنة ١٩٢٣ حتى الدستور القائم تملك إستثناء من الأصل الدستورى المقرر بشأن عدم رجعية القوانين - رخصة إصدار القوانين بأثر رجعى متى اقتضى ذلك الصالح العام ولم يستثن الشارع من هذه الرخصة سوى القوانين الجنائية فحظر سريانها بأثر رجعى لما كان الأمر كذلك فإن مجلس الوزراء الذى انتقلت إليه السلطة التشريعية كاملة على النحو المتقدم يملك إصدار القوانين بأثر رجعى متى اقتضى ذلك الصالح العام.

ثانياً: أن الإعلان الدستورى الصادر فى ١٠ من فبراير سنة ١٩٥٣ قد صدر عقب قيام الثورة لتنظيم الحكم أثناء فترة الانتقال من نظام الحكم الملكى إلى النظام الجمهورى - ولئن خلا هذا الإعلان من نص يخول مجلس الوزراء الذى عهد إليه ممارسة السلطة التشريعية رخصة إصدار

القوانين بأثر رجعى فمرد ذلك إلى أن الشارع قد راعى مقتضيات الضرورة فى أعقاب الثورة فأصدر الإعلان فى نصوص محدودة موجزة لا تتجاوز أحد عشر نصاً يتضمن تنظيم السلطات فى فترة الانتقال تنظيمياً مجملاً موقتاً حتى يتم إعداد نظام دستورى ديمقراطى كامل يعمل به عقب إنقضاء هذه الفترة ، وقد نظم الإعلان فيما نظم السلطة التشريعية فعهد بها إلى مجلس الوزراء دون تفصيل لحدود هذه السلطة وضوابطها فما كان المقام يتيح ذلك التفصيل - ولا يعنى خلو الإعلان من النص على تخويل مجلس الوزراء رخصة التشريع بأثر رجعى أن الشارع قصد إلى العدول عنها فقد خلا الإعلان كذلك من الأصل الدستورى العام المقرر بشأن عدم رجعية القوانين والذى ترد الرخصة المذكورة استثناء عليه- وبذلك خلا من القاعدة الاستثنائية كما خلا من القاعدة العامة وذلك اكتفاء بما جاء فى الإعلان الدستورى الأول الصادر فى ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٥٢ من التزام الحكومة التى تتولى السلطات أثناء فترة الانتقال بالمبادئ الدستورية العامة.

ويبين من استقرار نصوص الدساتير المصرية فى هذا الخصوص أنها استقرت منذ دستور سنة ١٩٢٣ حتى الدستور القائم على تقرير مبدأ عدم رجعية القوانين ، وكانت تقرنه دائماً كلما نصت عليه برخصة الاستثناء منه وذلك بإجازة إصدار القوانين بأثر رجعى كلما اقتضى ذلك الصالح العام ولم تستثنى من هذه الرخصة سوى القوانين الجنائية (المواد ٢٧ من دستور سنة ٢٣ و ٦ من دستور سنة ١٩٣٠ و ١٨٦ من دستور سنة ١٩٥٦ و ٦٦ من دستور ١٩٥٨ و ١٦٣ من دستور سنة ١٩٦٤ و ١٧٧ من الدستور القائم) مما يدل على استقرار قاعدة عدم رجعية القوانين ورخصة الاستثناء فيها كمبدأ من المبادئ الدستورية العامة التى التزمت بها الحكومة القائمة على شئون الدولة أثناء فترة الانتقال.

ومن حيث إنه يبين مما تقدم أن الوجه الأول سالف الذكر من أوجه الطعن على القانون المطعون فيه لا يقوم على أساس سليم من القانون.

ومن حيث إنه عن الوجه الثانى من أوجه الطعن والذى يقوم على أن القانون المطعون فيه قد مس حقاً مكتسباً لخريجى مدرسة المساحة فى معادلة شهادة هذه المدرسة لشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) ، وأن الحق المكتسب لا يجوز المساس به بأى حال من الأحوال ، فإن هذا القول مردود بأنه ولئن كان المبدأ الدستورى الذى يقض بعدم جواز ارتداد أثر القانون إلى الماضى ، يستهدف أساساً احترام الحقوق المكتسبة ومراعاة الاستقرار الواجب للمعاملات ، إلا أن المشرع الدستورى حين أجاز

الاستثناء من هذا المبدأ، بتقرير الأثر الرجعي للقانون بنص خاص ، افترض بداهة أن هذا الاستثناء ، قد يؤدي إلى المساس بالحقوق المكتسبة ، ومن أجل ذلك أحاطت الدساتير المتعاقبة منذ دستور سنة ١٩٥٦ هذا الاستثناء بالضمان اللازم فتطلبت لصحة تقريره موافقة الهيئة التشريعية عليه بأغلبية خاصة ، فتقرير الأثر الرجعي للقانون يفترض في الأغلب الأعم أن في أعمال هذه الرخصة مساساً بالحقوق والمراكز التي تمت في الماضي ولكن الدستور خول المشرع هذه الرخصة متى اقتضى ذلك الصالح العام ، فإذا كان المشرع قد تبين أن قرار وزارة التربية والتعليم بمعادلة شهادة مدرسة المساحة بشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) قد بنى على بيانات غير صحيحة وأصدر القانون المطعون بأثر رجعي رداً للأمر إلى نصابها الصحيح ، لأن مصلحة المجتمع تقتضى الارتداد بأثر هذا القانون إلى الماضي ، فلا تثريب عليه في ذلك ، ولو كان فيما قرره مساس بحق مكتسب لخريجي مدرسة المساحة ، إن صح مثل هذا القول بعد ثبوت بطلان الأساس الذي قام عليه ذلك الحق.

ومن حيث إنه عن الوجه الثالث من أوجه الطعن وحاصله أن القانون المطعون فيه إذا استثنى من حكمه الأحكام والقرارات النهائية الصادرة من محكمة القضاء الإداري ومن المحاكم الإدارية واللجان القضائية ، فإنه يكون بذلك قد أدخل بمبدأ المساواة أمام القانون ، فإن هذا القول مردود بما جرى عليه قضاء هذه المحكمة من أن المساواة التي نصت عليها المادة ٤٠ من الدستور الحالي والتي رددتها الدساتير السابقة - تتحقق بتوافر شرطي العموم والتجريد في التشريعات المنظمة للحقوق ، ولكنها ليست مساواة حسابية ، ذلك لأن المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام ، وضع شروط تحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون ، بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد ، وجب أعمال المساواة بينهم لتماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية وإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط في البعض دون البعض الآخر ، انتفى مناط التسوية بينهم وكان لمن توافرت فيهم الشروط دون سواهم أن يمارسوا الحقوق التي كفلها القانون لهم ، ولما كان القانون المطعون فيه لم يمس حقوقاً تقررت بأحكام قضائية نهائية ، وإنما كان مبنى الطعن أن القانون لم يسو بين من صدرت لهم أحكام قضائية نهائية ومن لم تصدر لهم مثل هذه الأحكام ، فإن القول بإخلاله بمبدأ المساواة لهذا السبب يكون غير سديد لاختلاف المراكز القانونية لكل من الفريقين ، هذا فضلاً من أن استثناء من

صدرت لهم أحكام نهائية هو ما يمليه وجوب احترام حجية هذه الأحكام ،
(تلك الحجية التى تعلو اعتبارات النظام العام) .

ومن حيث إنه عن الوجه الرابع من أوجه الطعن القائم على أن القانون المطعون فيه معيب بعيب الانحراف ، فقد سبق لهذه المحكمة أن قضت بأن من المبادئ الدستورية المقررة أن للسلطة التشريعية الحق فى رقابة أعمال السلطة التنفيذية ، فإذا ما أسفرت هذه الرقابة عن ضرورة إلغاء بعض القرارات الصادرة عن هذه السلطة إما لمخالفتها للقانون أو لعدم ملاءمتها ، فلها أن تصدر قانوناً بإلغائها ، وحققها فى هذا الصدد مطلق بوصفه صاحبة الاختصاص الأصيل فى التشريع بحيث تستطيع تنظيم أى موضوع بقانون غير مقيدة فى ذلك إلا بأحكام الدستور ، ولا تمتد ولاية المحكمة إلى مناقشة ملاءمة التشريع أو البواعث التى حملت السلطة التشريعية على إقراره لأن ذلك كله مما يدخل فى صميم اختصاص السلطة التشريعية وتقديرها المطلق ، أما ما يذهب إليه المدعى من أن القانون المطعون فيه لم يستهدف الصالح العام وإنما صدر بقصد الانتقام والكيد لخريجى مدرسة المساحة ، فهو مردود بأن اللجنة التى شكلت قبيل صدور القانون لبحث موضوع التعادل بين شهادة مدرسة المساحة وشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) انتهت إلى أن قرار اللجنة التى شكلت سنة ١٩٤٩ لتقدير شهادة مدرسة المساحة من الناحيتين الثقافية والمادية قد بنى على أساس المشاهدة العملية ولم يبين على أساس المقارنة بين المدرستين من نواحى البرامج وخطط الدراسة ونظمها ومددها ومسوغات الالتحاق بها ، ومؤهلات مدرسيها ، فى حين أنه قد بان من البحث ألا وجه للمقارنة بين المدرستين للاختلاف المبين بينهما من كافة النواحى ، كما أن قرار وزير التربية والتعليم قد بنى على أساس أن مدة الدراسة بالمدرسة تتراوح فى جملتها بين ثلاث سنوات وأربع سنوات تعقبها مدة تمرين أقلها سنة ، مع أنه لم يحدث فى تاريخ المدرسة أن زادت مدة الدراسة بها على سنة واحدة بل كانت تتراوح بين ثلاثة شهور وبين سنة ولم تعقبها سنة تمرين أصلاً ، وقد خلصت اللجنة إلى أن قرار وزير التربية والتعليم الصادر فى ٢٨ من يناير سنة ١٩٥٠ بمعادلة شهادة مدرسة المساحة بشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) قد قام على وقائع ثبت فيما بعد على وجه قاطع عدم صحتها ومجافاتها للحقائق الثابتة ، فانتفت بذلك الأسباب التى قام عليها التعادل .

وقد تبنى الشارع نتائج بحث هذه اللجنة - كما يبين من المذكرة الإيضاحية للقانون المطعون فيه - ومن ثم يكون النعى على هذا القانون بعيب الانحراف لا يقوم على أساس سليم .

ومن حيث إنه يخلص من كل ما تقدم أن الدعوى غير قائمة على أساس
سليم من القانون خليقة بالرفض.
فلهذه الأسباب حكمت المحكمة
برفض الدعوى وبمصادرة الكفالة وبإلزام المدعى المصروفات ومبلغ
ثلاثين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة.
اختصاص ، اختصاص ، تأديب ، دستور ، دعوى دستورية ، لائحة ،
محاكم تأديبية

القضية رقم ٤ لسنة ١ قضائية عليا دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٣ من يوليو سنة ١٩٧١ م .

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ٤ لسنة ١ قضائية عليا " دستورية "

الوقائع

تتحصل الوقائع على ما يبين من الأوراق فى أن أقام الدعوى

رقم ٥١١ سنة ١٩٦٩ كلى أسوان ضد الشركة المصرية للجباسات

والمحاجر والرخام وقال فى صحيفتها أنه يعمل بالشركة فى وظيفة رئيس

منطقة الرخام بدهميت بأجر شهرى قدره ٢٥ جنيها و ٨١٢ مليماً ، وفى ١٦

من فبراير سنة ١٩٦٩ فوجئ بالقرار رقم ٢٠ الصادر من الشركة

بمجازاته بخمسة عشر يوماً من راتبه وعدم إسناد أى عمل إليه من

الأعمال التى يحتل فيها مركز القيادة .

ولما كان هذا القرار قد شابه البطلان لعدم إعلانه بالمخالفة المنسوبة إليه

قبل توقيع الجزاء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ كشفها ولخلو القرار

من الأسباب التى استند إليها فى توقيع الجزاء .

ولما كان القضاء المدنى رقيباً على صاحب العمل فى استعمال سلطة تأديب

العمال والتحقق من توافر الشروط الشكلية والموضوعية لتوقيع الجزاء

التأديبى فقد طلب المدعى الحكم ببطلان الجزاء سالف الذكر وإلزام الشركة

بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وقد دفعت الشركة الدعوى بعدم اختصاص المحكمة بنظرها استناداً إلى أن

القرار الجمهورى رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ المعدل بالقرار الجمهورى رقم

٨٠٢ سنة ١٩٦٧ هو الذى ينظم جزاءات العاملين بالقطاع العام كما دفعت

بعدم قبول الدعوى لأن القرار المطعون فيه قد تحصن بفوات ميعاد الطعن

فيه .

ورد المدعى على هذا الدفاع فى شقه الأول بأن طعن بعدم دستورية القرار

الجمهورى رقم ٢٣٠٩ سنة ١٩٦٦ فيما تضمنه من تعديل فى طرق التظلم

من الجزاءات التأديبية الموقعة على العاملين .

وفى ٥ من مارس سنة ١٩٧٠ حكمت المحكمة بوقف الدعوى حتى يفصل

فى الدفع بعدم دستورية القرار الجمهورى رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ من

المحكمة العليا وحددت للمدعى مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر من تاريخ

الحكم ليرفع الدعوى أمام المحكمة العليا وإلا اعتبر الدفع كأن لم يكن وأبقت الفصل فى المصروفات .

وفى ٦ من يونيو سنة ١٩٧٠ أقام المدعى هذه الدعوى وقيدت بجدول المحكمة برقم ٤ سنة ١ قضائية عليا دستورية طالباً الحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ المعدل بالقرار رقم ٨٠٢ سنة ١٩٦٧ فيما تضمنه من تقرير اختصاص القضاء الإدارى بنظر الطعون فى الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام مع إلزام الشركة بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وقدمت الحكومة مذكرة دفعت فيها .

أولاً : بعدم قبول الدعوى لعدم رفعها إلى المحكمة العليا خلال الثلاثة الأشهر التى حددتها محكمة أسوان الابتدائية مما يترتب عليه اعتبار الدفع المقدم أمام تلك المحكمة كأن لم يكن

وثانياً : بعدم قبول الطلب لأن المحكمة العليا لا تختص إلا بالفصل فى دستورية القوانين دون غيرها من القرارات واللوائح ، وفى الموضوع دفعت الدعوى بأن لائحة العاملين المطعون فيها صدرت من رئيس الجمهورية بمقتضى الحق المخول له دستورياً فى إصدار اللوائح التنظيمية واللوائح المنفذة للقوانين ولم تتضمن أحكاماً تخالف قانون العمل رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ لأن القضاء العادى لم يكن مختصاً بإلغاء الجزاءات الموقعة على العاملين ، وأضافت أن المحاكم التأديبية ليست جهات قضاء .

وقدمت هيئة المفوضين تقريراً انتهت فيه إلى طلب رفض الدفع الأول بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد لأن ذلك الميعاد يضاف إليه ميعاد مسافة كما طلبت رفض الدفع الثانى بعدم قبول الدعوى لأن اختصاص المحكمة العليا بالفصل فى دستورية القوانين يشمل القوانين الصادرة من مجلس الأمة كما يشمل اللوائح التفويضية ولوائح الضرورة وهى قرارات جمهورية لها قوة القانون .

وفى موضوع الدعوى انتهى التقرير إلى أن المادة ٦٠ من القرار الجمهورى رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ المعدل بالقرار الجمهورى رقم ٨٠٢ سنة ١٩٦٧ فيما تضمنته من تعديل اختصاص الفصل فى التظلمات من الجزاءات التى توقع على العاملين فبالقطاع العام تخالف المادة ١٥٣ من الدستور .

وتحدد لنظر الدعوى جلسة ٢ من يناير سنة ١٩٧١ وتداولت بالجلسات حيث نظرت على الوجه المبين بمحاضرها ثم تأجلت للنطق بالحكم لجلسة

٥ من يونية سنة ١٩٧١ وفى هذه الجلسة قررت المحكمة مد أجل النطق بالحكم لجلسة اليوم .

المحكمة بعد الإطلاع على الأوراق والمداولة .

عن الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد :

من حيث أن مبنى هذا الدفع أن المدعى أقام الدعوى بعد انقضاء ميعاد الثلاثة أشهر المحدد لرفعها بحكم محكمة أسوان الابتدائية المتقدم ذكره . ومن حيث أنه من المقرر فى حساب المواعيد أنه إذا كان الميعاد محدداً الحصول إجراء فيه وكان مقدراً بالشهور فلا يحسب منه يوم التكليف أو حدوث الأمر المعتبر فى نظر القانون مجرياً للميعاد وأنه إذا صادف آخر الميعاد عطلة رسمية امتد الميعاد إلى أول يوم عمل بعدها .

ومن حيث أن حكم محكمة أسوان الابتدائية الذى يعتبر مجرياً للميعاد قد صدر فى ٥ من مارس سنة ١٩٧٠ بتحديد ميعاد ثلاثة أشهر من تاريخ صدوره لرفع الدعوى أمام هذه المحكمة ومن ثم فإن هذا الميعاد يبدأ من اليوم التالى لصدور الحكم وهو يوم ٦ من مارس سنة ١٩٧٠ وينتهى فى يوم ٥ من يونية سنة ١٩٧٠ ولما كان هذا اليوم يوافق يوم جمعة وهو يوم عطلة رسمية فإن الميعاد يمتد إلى يوم العمل التالى وهو يوم ٦ من يونية سنة ١٩٧٠ وإذ أقام المدعى دعواه أمام المحكمة فى هذا اليوم الأخير فإنه لم يجاوز الميعاد المحدد بحكم محكمة أسوان الابتدائية ويكون الدفع غير قائم على أساس سليم متعيناً رفضه .

عن الدفع بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى :

من حيث أن مبنى هذا الدفع أن اختصاص المحكمة العليا بنظر الدعاوى المتعلقة بدستورية القوانين مقيد بأن يكون التشريع المطعون فيه قانوناً صادراً من الهيئة التشريعية ولما كان الطعن المطروح على المحكمة غير موجه إلى قانون بالمعنى الشكلى بل إلى قرار جمهورى فإن ولاية المحكمة لا تتناوله .

ومن حيث أنه يبين من استقصاء تاريخ رقابة دستورية القوانين فى مصر أنه رغم خلو الدستور والقوانين من أى نص يخول المحاكم سلطة رقابة دستورية القوانين فإنها قد أقرت حق القضاء فى التصدى لبحث دستورية القوانين إذا دفع أمامها بعدم دستورية قانون أو أى تشريع فرعى أدنى مرتبة يطلب أحد الخصوم تطبيقه فى الدعوى المطروحة عليها واستندت فى تقرير اختصاصها هذا إلى أنه يعتبر من صميم وظيفتها القضائية القائمة على تطبيق القانون فيما يعرض عليها من منازعات فإذا تعارض القانون المطلوب تطبيقه فى الدعوى مع الدستور وجب عليها أن تطبق حكمه

وتغفل حكم القانون وذلك إعمالاً لمبدأ سيادة الدستور وسموه على التشريعات الأخرى وقصرت ولايتها في هذا الصدد على الامتناع من تطبيق القانون المخالف للدستور ولم يكن قضاؤها في موضوع دستورية القوانين ملزماً لها ولا لغيرها من المحاكم فكان لها أن تنقض في الغد ما تبرمه اليوم وكان القانون يعتبر في آن واحد دستورياً تطبقه بعض المحاكم وغير دستوري تمتنع من تطبيقه محاكم أخرى ونظراً لما يترتب على اختلاف وجهات النظر بين المحاكم في هذا الموضوع الخطير من اضطراب وعدم استقرار في المعاملات والحقوق والمراكز القانونية فقد أنشأ المشرع المحكمة العليا بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ وخولها دون سواها ولاية الفصل في دستورية القوانين (الفقرة الأولى من المادة الرابعة من القانون المذكور) كما أوجب نشر الأحكام الصادرة من المحكمة العليا في الجريدة الرسمية وقضى بأن تكون هذه الأحكام ملزمة لجميع جهات القضاء (المادة ٣١ من القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٠ بإصدار قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا) ، وقد جاء بالملزمة الإيضاحية للقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ المتقدم ذكره تعليقاً على المادة الرابعة من هذا القانون أن المشرع قصر ولاية الفصل في دستورية القوانين على المحكمة العليا دون سواها حتى " لا يترك البت في مسألة على هذا القدر من الخطورة للمحاكم على مختلف مستوياتها حسبما جرى عليه العرف القضائي وحتى لا تتباين وجوه الرأي فيه " .

وبذلك حسم المشرع الخلاف المترتب على تعدد جهات القضاء التي كانت تنظر على الشيوع بينها موضوع دستورية القوانين على الوجه المتقدم ذكره وكفل وحده النظام القانوني واستقراره وسد ثغرة عميقة في نظامنا القضائي والقانوني .

ومن حيث أن رقابة دستورية القوانين تستهدف صون الدستور وحمايته من الخروج على أحكامه باعتباره القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى الأصول والقواعد التي يقوم عليها نظام الحكم ولما كان هذا الهدف لا يتحقق على الوجه الذي يعنيه المشرع في المادة الرابعة من قانون إنشاء المحكمة العليا وفي مذكرته الإيضاحية إلا إذا انبسطت رقابة المحكمة على التشريعات كافة على اختلاف أنواعها ومراتبها وسواء أكانت تشريعات أصلية صادرة من الهيئة التشريعية أو كانت تشريعات فرعية صادرة من السلطة التنفيذية في حدود اختصاصها الدستوري ذلك أن مظنة الخروج على أحكام الدستور قائمة بالنسبة إليها جميعاً بل إن هذه المظنة أقوى في التشريعات الفرعية منها في التشريعات الأصلية التي يتوافر لها من

الدراسة والبحث والتمحيص فى جميع مراحل إعدادها مالا يتوافر للتشريعات الفرعية التى تمثل الكثرة بين التشريعات كما أن منها ما ينظم حرية المواطنين وأمورهم اليومية مثل لوائح الضبط يؤيد هذا النظر أن التشريعات الفرعية (كاللوائح) تعتبر قوانين من حيث الموضوع وإن لم تعتبر كذلك من حيث الشكل لصدورها من السلطة التنفيذية وهذه الوسيلة أكثر ملاءمة لمقتضيات أعمال السلطة التنفيذية وتطورها المستمر ولو انحسرت ولاية المحكمة عن رقابة التشريعات الفرعية لعاد أمرها كما كان إلى المحاكم تقضى فى الدفوع التى تقدم إليها بعدم دستوريته بأحكام قاصرة غير ملزمة يناقض بعضها بعضاً وأهدرت الحكمة التى تغياها المشرع بإنشاء المحكمة العليا التى أفصحت عنها المذكرة الإيضاحية لقانون إنشائها كى تحمل دون سواها رسالة الفصل فى دستورية القوانين . ومن حيث أنه على مقتضى ما تقدم يكون الدفع على غير أساس سليم من القانون متعيناً رفضه .

ومن حيث أن الطلب استوفى أوضاعه المقررة قانوناً .

عن الموضوع :

من حيث أن المدعى ينعى على المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ المعدل بقرار رئيس الجمهورية رقم ٨٠٢ سنة ١٩٦٧ مخالفة المادة ١٥٣ من الدستور وقال فى بيان ذلك أن قانون العمل رقم ٩١ سنة ١٩٥٩ قد خول القضاء العادى سلطة الفصل فى تظلمات العاملين من القرارات الصادرة بتوقيع جزاءات تأديبية عليهم كما أن القانون رقم ٣٢ سنة ١٩٦٩ بإصدار قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام لم ينقل هذا الاختصاص إلى القضاء الإدارى ولما كانت المادة ٦٠ سالف الذكر قد عدلت قواعد الاختصاص بنظر هذه التظلمات إذ أسندته إلى القضاء الإدارى " وهو يقصد القضاء التأديبى التابع للقضاء الإدارى " فإنها تكون مخالفة للمادة ١٥٣ من الدستور التى تقضى بأن يكون ترتيب جهات القضاء وتحديد اختصاصها بقانون فلا يجوز كلاهما بأداة أدنى منه .

ومن حيث أن الحكومة دفعت الدعوى قائلة أن القرار الجمهورى المطعون فيه لا يتضمن أحكاماً مخالفة للدستور إذ أن جهات القضاء العادى لم تكن مختصة بالفصل فى تظلمات العاملين وإنما كان اختصاصها فى هذا الصدد مقصوراً على منازعات مالية فى الأجر كما أن المحاكم التأديبية التى أولاها المشرع سلطة التأديب بالقرار المطعون فيه لا يصدق عليها وصف الجهات القضائية ولا علاقة لها بالقضاء الإدارى ، كما أن التنظيم

التشريعى الموضوع لتأديب العمال وما يتضمنه من تقرير طرق الطعن والتظلم من الجزاءات التأديبية لا يتصل بالنظام القضائى ومن ثم فهو لا يمس ولاية القضاء ولا ينطوى على اعتداء على اختصاصه المقرر قانوناً . ومن حيث أن ما أثارته الحكومة حول طبيعة المحاكم التأديبية مردود بأن المشرع سواء فى قانون العاملين المدنيين الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ أو فى القانون رقم ١١٧ سنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية أو غيرهما من التشريعات التى تناولت موضوع تأديب العاملين قد عالج هذا الموضوع علاجاً تشريعياً مستهدياً فى ذلك بالتشريعات الجنائية واستبدل بمقتضى القانون الأخير بمجالس التأديب التى كانت تتولى تأديب العاملين ويغلب على تشكيلها العنصر الإدارى محاكم تأديبية نظمها تنظيماً قضائياً وغلب فيها العنصر القضائى لتوفير الثقة والضمانات للعاملين عند محاكمتهم تأديبياً وقد كان هذا هو الهدف الأصيل من إصدار القانون المذكور لإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ونظراً لهذا الطابع القضائى الذى أضفاه المشرع على هذه المحاكم التى أخضع أحكامها للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا فقد أصبحت ملحقة بالقسم القضائى بمجلس الدولة الذى يتولى اليوم كافة شئونها ومن ثم تعتبر المحاكم التأديبية جهات قضائية فى مفهوم المادة ١٥٣ من الدستور .

ومن حيث إن المادة ١٥٣ من الدستور الحالى تنص على أن " يرتب القانون جهات القضاء ويعين اختصاصها " .

وقد نقل هذا النص عن المادة ١٧٦ من دستور سنة ١٩٥٦ والمادة ٢١ من دستور سنة ١٩٥٨ ومؤداه ومقتضاه أن يكون ترتيب جهات القضاء وتحديد اختصاصها بتشريع صادر من السلطة التشريعية وليس بأداة أدنى من ذلك وليس من شك فى أن الأمور التى احتجزها الدستور بنص صريح ليكون التشريع فيها بقانون صادر من السلطة التشريعية لا يجوز تنظيمها أو تعديل أحكامها أو إلغاؤها بأداة تشريعية أدنى من القانون وإلا كانت مخالفة للدستور .

ومن حيث إنه فى ظل هذا النص فى الدساتير المتعاقبة صدر قانون العمل رقم ٩١ سنة ١٩٥٩ وخول العاملين الخاضعين له حق الطعن أمام المحاكم العادية فى الجزاءات التى يوقعها أرباب الأعمال عليهم وهذه المحاكم تختص ببحث شروط الجزاء وتراقب سلطة رب العمل فى توقيعه وكافة ما تنبى عليه صحته وإعمال أثره أو تجاوزه لحدوده ورده إليها أو بطلانه ومحوه وغير صحيح بعد ذلك القول بأن اختصاص هذا القضاء يقتصر على المنازعة فى الحقوق المالية المترتبة على هذا الجزاء لأن تلك

المنازعة لا تكون إلا فى الجزاءات المالية والفصل فيها يستلزم وجوباً الفصل أولاً فى ماهية الجزاء وكنهه وحدوده حتى يمكن تحديد ما يترتب عليه من آثار مالية تصفى على أساسها حقوق الطرفين هذا بالإضافة إلى اختصاص هذا القضاء صراحة بإلغاء جزاء الفصل من العمل إن ثبت أنه كان بسبب النشاط النقابى .

ومن حيث أن المشرع نظم بعد ذلك وبالقوانين أرقام ١١٧ سنة ١٩٥٨ و ١٩ سنة ١٩٥٩ و ٥٥ سنة ١٩٥٩ جهات القضاء المختصة بتوقيع الجزاءات على العاملين فى الهيئات والمؤسسات العامة وموظفى الجمعيات والهيئات الخاصة التى يصدر بتحديداتها قرار من رئيس الجمهورية وموظفى الشركات التى تساهم فيها الحكومة بنسبة لا تقل عن ٢٥% من رأسمالها أو تضمن لها حداً أدنى من الأرباح وذلك فى الأحوال المبينة فى تلك القوانين وأجاز لهؤلاء العاملين الطعن فى الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية أمام المحكمة الإدارية العليا . هذا بالإضافة إلى ما هو مقرر للعاملين فى المؤسسات والهيئات العامة من حق الطعن أمام القضاء الإدارى فى الجزاءات التى توقع عليهم من الجهات الإدارية فى غير تلك الأحوال.

ومن حيث أن لائحة نظام العاملين بالقطاع العام صدرت بعد ذلك بالقرار الجمهورى رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ الذى عدل بالقرار الجمهورى رقم ٨٠٢ سنة ١٩٦٧ ونصت فى المادة ٦٠ منها على ما يأتى :
" يكون توقيع الجزاءات التأديبية المبينة فى المادة السابقة وكيفية التظلم منها أو الطعن فيها وفقاً لما يأتى :
أولاً : بالنسبة لجزاءات الإنذار أو الخصم من المرتب أو الوقف عن العمل مع صرف نصف المرتب أو الحرمان من العلاوات أو تأجيل موعد استحقاقها .

١- تكون لرئيس مجلس الإدارة أو من يفوضه سلطة توقيعها على العاملين شاغلى الوظائف من أدنى الفئات حتى الفئة الثالثة ويكون التظلم من هذه الجزاءات إلى رئيس مجلس الإدارة أو إلى جهة التظلم التى يحددها قراره بالتفويض بتوقيع الجزاء وذلك خلال خمسة عشر يوماً من إخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

٢- وتكون لرئيس مجلس الإدارة سلطة توقيعها على العاملين من الفئة الثانية وما يعلوها على أن يصدق على هذه القرارات من رئيس مجلس إدارة المؤسسة المختصة أو الوزير المختص حسب الأحوال ويكون التظلم

من هذه الجزاءات للجهة التي قامت بالتصديق خلال خمسة عشر يوماً من إخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

ثانياً : بالنسبة لسائر الجزاءات الأخرى عدا جزاء الفصل من الخدمة :

١ - تكون لرئيس مجلس الإدارة سلطة توقيعها على العاملين شاغلي الوظائف من أدنى الفئات حتى الفئة السابعة ويكون الطعن في هذه الجزاءات أمام المحكمة التأديبية المختصة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

٢ - وتكون لرئيس مجلس الإدارة سلطة توقيعها على العاملين شاغلي الوظائف من الفئة السادسة حتى الفئة الثالثة على أن يصدق على هذه القرارات من رئيس مجلس إدارة المؤسسة المختصة أو الوزير المختص حسب الأحوال . ويكون الطعن في هذه الجزاءات أمام المحكمة التأديبية المختصة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

٣ - وتكون للمحكمة التأديبية المختصة سلطة توقيعها على العاملين شاغلي الوظائف من الفئة الثانية وما يعلوها .

ثالثاً : بالنسبة لجزاء الفصل من الخدمة :

١ - تكون لرئيس مجلس الإدارة سلطة توقيعه على العاملين شاغلي الوظائف من أدنى الفئات حتى الفئة السابعة ويكون الطعن في هذا الجزاء أمام المحكمة التأديبية في خلال ثلاثين يوماً من إخطار العامل بالجزاء الموقع عليه .

٢ - ويكون للمحكمة التأديبية المختصة سلطة توقيعه على العاملين شاغلي الوظائف من الفئة السادسة وما يعلوها .

رابعاً : في جميع الحالات السابقة تكون القرارات الصادرة بالبت في التظلم وكذلك أحكام المحاكم التأديبية نهائية وغير قابلة لأي طعن ما عدا الأحكام التي تصدر بتوقيع جزاء الفصل من الخدمة على العاملين شاغلي الوظائف من الفئة السادسة وما يعلوها فيجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان العامل بالحكم " .

ومن حيث أنه يبين من مقارنة هذه النصوص بالنصوص المتعلقة بموضوع تأديب العاملين الواردة في القانون رقم ١١٧ سنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية المعدل بالقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ وبنصوص قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ما يأتي :

أولاً : أنه طبقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ بسريان قانون النيابة الإدارية المشار إليه على موظفي المؤسسات العامة والشركات والجمعيات والهيئات الخاصة كان اختصاص الجهات الرئاسية بالمؤسسات

العامّة والوحدات الاقتصادية التابعة لها مقصوراً على توقيع عقوبتي الإنذار والخصم من المرتب مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً وذلك بالنسبة إلى العاملين الذين تجاوز مرتباتهم خمسة عشر جنيهاً ، أما العقوبات الأشد فإنها تدخل في اختصاص المحاكم التأديبية دون غيرها ، وقد عدلت اللائحة من اختصاص المحاكم في هذا الصدد بأن نقلت هذا الاختصاص إلى السلطة الرئاسية في الحدود المبينة بالمادة ٦٠ المشار إليها .

ثانياً : أسندت المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام إلى المحاكم التأديبية الاختصاص بنظر الطعون في بعض القرارات التأديبية الصادرة من السلطات الرئاسية بالنسبة إلى هؤلاء العاملين وقد كان هذا الاختصاص منوط بجهتي القضاء العادي والإداري وأياً كان الرأي في شأن الجهة القضائية المختصة بنظر تلك الطعون فإن تعديل اختصاص الجهات القضائية يجب أن يكون بقانون .

ثالثاً : منع البند " رابعاً من المادة ٦٠ سالف الذكر الطعن في القرارات الصادرة بالبت في تظلمات العاملين في أحكام المحاكم التأديبية (عدا الأحكام الصادرة بعقوبة الفصل) وبذلك تكون قد ألغت اختصاص جهات القضاء بنظر الطعون في القرارات التأديبية النهائية للسلطات الرئاسية كما ألغت اختصاص المحكمة الإدارية العليا بنظر الطعون في أحكام المحاكم التأديبية في هذا الخصوص وهو الاختصاص الممنوح لها طبقاً لنص المادة ٣ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية الصادر بالقانون رقم ١١٧ سنة ١٩٥٨ والمادة ١٥ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ .

ومن حيث أنه يبين مما سلف أن المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام قد عدلت اختصاص جهات القضاء سالف الذكر بقرار جمهوري ولما كان هذا التعديل لا يجوز إجراؤه بغير القانون تطبيقاً للمادة ١٥٣ من الدستور ، ومن ثم يكون نص المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام سالف الذكر مخالفاً للدستور على الوجه المتقدم بيانه .

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

أولاً : برفض الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد .

ثانياً : برفض الدفع بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى .

ثالثاً : وفي الموضوع : بعدم دستورية المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٠٩ سنة ١٩٦٦ المعدل بقرار رئيس الجمهورية رقم ٨٠٢ سنة ١٩٦٧ فيما تضمنته من تعديل في قواعد اختصاص جهات القضاء على الوجه المبين بأسباب هذا الحكم ، وألزمته الشركة المدعى عليها المصروفات ومبلغ ٢٠ جنية مقابل أتعاب المحاماة

أعمال سيادة ، أعمال سيادة ، حظر التقاضى ، دستور ، دستور ، سلطة
قضائية ، قرار إدارى ، قرار إدارى ، لجان إدارية
القضية رقم ٢ لسنة ١ قضائية عليا دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٦ من نوفمبر سنة ١٩٧١ م .

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ٢ لسنة ١ قضائية عليا " دستورية".

الوقائع

تتحصل الوقائع ، على ما يبين من الأوراق فى أن السيد /

أقام الدعوى رقم ٥٤٧ لسنة ٢٣ القضائية أمام محكمة القضاء الإدارى ضد

رئيس الجمهورية ووزير الخزانة يطلب الحكم بإلغاء قرار رئيس

الجمهورية رقم ٣٦٥١ لسنة ١٩٦٦ الصادر فى ١٤ من سبتمبر سنة

١٩٦٦ بإحالة إلى المعاش مستنداً إلى أن هذا القرار قد بنى على معلومات

خاطئة غير صحيحة ودفعت الحكومة بعدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة

قضاء إدارى بنظر الدعوى تطبيقاً لأحكام القرار بقانون رقم ٣١ لسنة

١٩٦٣ بتعديل المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥

لسنة ١٩٥٩ ورداً على ذلك دفع المدعى بعدم دستورية هذا التشريع ، وفى

١٨ من مارس سنة ١٩٧٠ قررت المحكمة وقف السير فى الدعوى وتكليف

المدعى اتخاذ إجراءات رفع دعوى بالطعن فى دستورية القرار بقانون رقم

٣١ لسنة ١٩٦٣ أمام المحكمة العليا خلال ستين يوماً من تاريخ صدور

القرار ، وقد أقام المدعى هذه الدعوى بعريضة أودعها قلم كتاب المحكمة

فى ١٦ من مايو سنة ١٩٧٠ يطلب الحكم " بقبول الدعوى شكلاً وفى

الموضوع بعدم دستورية النص المانع من التقاضى الوارد بالقانون رقم ٣١

لسنة ١٩٦٣ المعدل للمادة ١٢ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون

رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ " مستنداً فى ذلك إلى الأسباب المبينة فى صحيفة

الدعوى وفى مذكرته التى أودعها قلم الكتاب .

وأودعت الحكومة مذكرة بدفاعها طلبت فيها الحكم برفض الدعوى .

وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى مسبباً انتهت فيه إلى

أنها ترى الحكم بقبول الدعوى شكلاً وفى الموضوع بعدم دستورية القرار

بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ فيما استحدثه من النص على اعتبار قرارات

رئيس الجمهورية الصادرة بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو

الاستيداع أو الفصل عن غير الطريق التأديبي من أعمال السيادة مع إلزام الحكومة بالمصروفات .

وقد نظرت المحكمة الدعوى بجلساتها المنعقدة في ٣ من يوليو سنة ١٩٧١ ، ٢ من أكتوبر سنة ١٩٧١ ، ٦ من نوفمبر سنة ١٩٧١ وفي هذه الجلسة صدر الحكم .

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات وبعد المداولة .

ومن حيث إن الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً .

ومن حيث أن المدعى ينعى على القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ بتعديل المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩

مخالفة الدستور فيما نصت عليه من اعتبار قرارات رئيس الجمهورية

الصادرة بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم

بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة التي تخرج عن ولاية القضاء ،

ويقول بياناً لذلك أن المشرع أضفى بذلك التشريع على هذه القرارات

حصانة تعصمها من الطعن بالإلغاء والتعويض باعتبارها من أعمال السيادة

وذلك في حين أنها بطبيعتها قرارات إدارية تخضع أصلاً لهذا الطعن ولحق

التقاضى عامة بشأنها وهو حق مقرر للكافة طبقاً لأحكام الدستور ، ولا

يغير من ذلك تخويل صاحب الشأن حق التظلم من تلك القرارات إلى اللجنة

المشكلة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٧٢٤ لسنة ١٩٦٦ ذلك أن هذه

اللجنة لجنة إدارية وليست جهة من جهات القضاء .

ومن حيث أن الحكومة دفعت الدعوى قائلة أن القرار بقانون المطعون فيه

لا يعدو أن يكون تشريعاً معدلاً لقاعدة من قواعد اختصاص القضاء مما

يملكه المشرع طبقاً لأحكام الدستور وإذا كان المشرع قد استحدث نظام

القضاء الإداري وحدد اختصاصه بقانون فلا تثريب عليه ولا مخالفة

للدستور إن هو مد هذا الاختصاص أو حد منه بقانون على أن المشرع قد

نقل الاختصاص بنظر المنازعات الخاصة بهذه القرارات من جهات

القضاء إلى لجنة إدارية تتوافر فيها أقوى الضمانات فضلاً عن اتصالها

بأداة الحكم مما يجعلها أقدر على حسم تلك المنازعات من جهة القضاء

الإداري .

ومن حيث أنه يبين من استقصاء التشريعات المنظمة لمجلس الدولة منذ

أنشئ بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ والذي استبدل به القانون رقم ٩ لسنة

١٩٤٩ كما أعيد تنظيمه مرة بالقانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ وأخرى

بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ وهو القانون القائم ، يبين من ذلك أن هذه

التشريعات كافة قد تضمن كل منها نصاً يقضى بعدم اختصاص مجلس

الدولة بهيئة قضاء إدارى بالنظر فى الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة (المادة ٦ من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ والمادة ٧ من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ والمادة ١٢ من القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ والمادة ١٢ من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩) .

وقد نهج المشرع فى القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ بإنشاء مجلس الدولة سبيل تحديد بعض أعمال السيادة على سبيل المثال فنصت المادة السادسة من هذا القانون على ما يأتى :

" لا تقبل الطلبات المقدمة عن القرارات المتعلقة بالأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بمجلسى البرلمان وعن التدابير الخاصة بالأعمال الحربية وعلى العموم سائر الطلبات المتعلقة بعمل من أعمال السيادة " ثم عدل المشروع عن هذا النهج فى القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ فاستبعد ما ورد من هذه الأعمال على سبيل المثال وجاء نص المادة ١٢ منه على النحو الآتى:

" لا يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بالنظر فى الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة " وقد أقر القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ هذا النص فى المادة الثانية عشرة وبذلك ترك المشرع للقضاء تحديد ما يعتبر من أعمال السيادة وما لا يعتبر منها وظل الوضع على هذا النحو حتى صدر القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ بتعديل المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ على الوجه الآتى :

" لا يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بالنظر فى الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة وتعتبر من أعمال السيادة قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبى " .

ومن حيث أن الأصل أن كل قرار إدارى نهائى يصدر من السلطة التنفيذية يخضع لرقابة القضاء إعمالاً لمبدأ الشرعية وسيادة القانون إلى أنه يستثنى من هذا الأصل قرارات تتصل بسيادة الدولة الداخلية والخارجية لأنها لا تقبل بطبيعتها أن تكون محلاً لدعوى قضائية ومن ثم تخرج عن ولاية القضاء وتقوم نظرية أعمال السيادة على أن السلطة التنفيذية تتولى وظيفتين إحداهما بوصفها سلطة حكم والأخرى بوصفها سلطة إدارة وتعتبر الأعمال التى تقوم بها السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم من قبيل أعمال السيادة والأعمال التى تقوم بها بوصفها سلطة إدارة أعمالاً إدارية .

ومن حيث أن العبرة فى تحديد التكييف القانونى لأى عمل تجريه السلطة التنفيذية لمعرفة ما إذا كان من أعمال السيادة أو عملاً إدارياً هى طبيعة العمل ذاته فلا تنقيد المحكمة وهى بصدد أعمال رقابتها على دستورية

التشريعات بالوصف الذى يخلعه الشارع على تصرفات الحكومة وأعمالها متى كانت بطبيعتها تتنافى مع هذا الوصف وتنطوى على إهدار حق من الحقوق التى كفلها الدستور .

ومن حيث أن القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ بتعديل المادة الثانية عشرة من قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ إذ يقضى باعتبار قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو بفصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة إنما يحصن هذه القرارات وذلك بسلب جهات القضاء ولاية النظر فى الطعون التى توجه إليها بينما هى بطبيعتها من صميم الأعمال الإدارية التى تجربها الحكومة فى إشرافها على المرافق العامة ، فقد تضمنت الدساتير المتعاقبة منذ سنة ١٩٥٦ حتى عام ١٩٧١ نصوصاً على أن رئيس الجمهورية يعين الموظفين ويعزلهم على الوجه المبين بالقانون مما يؤيد وصف قرارات تعيين الموظفين وعزلهم بأنها أعمال إدارية تتم وفقاً للقانون وليست من أعمال السيادة .

ومن حيث أن المادة ٦٨ من الدستور القائم تنص على أن " التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى ... ويحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء " وظاهر من هذا النص أن المشرع الدستورى لم يقف عند حد تقرير حق التقاضى للناس كافة كمبدأ دستورى أصيل بل جاوز ذلك إلى تقرير مبدأ حظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى ضد رقابة القضاء وقد خص المشرع الدستورى هذا المبدأ بالذكر رغم أنه يدخل فى عموم المبدأ الأول الذى يقرر حق التقاضى للناس كافة وذلك توكيداً للرقابة القضائية على القرارات الإدارية وحسماً لما ثار من خلاف فى شأن عدم دستورية التشريعات التى تحظر حق الطعن فى هذه القرارات وقد ردد النص المشار إليه ما أقرته الدساتير السابقة ضمناً من كفالة حق التقاضى للأفراد وذلك حين خولتهم حقوقاً لا تقوم ولا تؤتى ثمارها إلا بقيام هذا الحق باعتباره الوسيلة التى تكفل حمايتها والتمتع بها ورد العدوان عليها . وثمة وجه آخر لمخالفة النص المطعون فيه للدستور ذلك أن الدساتير سألقة الذكر قد تضمن كل منها نصاً على أن المواطنين لدى القانون سواء وأنهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة (المادة ٣١ من دستور سنة ١٩٥٦ و٧ من دستور ١٩٥٨ و٢٤ من دستور سنة ١٩٦٤) كما ردد الدستور القائم هذا النص فى المادة ٤٠ منه ولما كان حق التقاضى من الحقوق العامة التى كفلت الدساتير المساواة بين المواطنين فيها

فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق مع تحقق مناطه وهو قيام المنازعة في حق من حقوق أفرادها ينطوي على إهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرموا هذا الحق .
ومن حيث أن دفاع الحكومة القائم على أن النص المطعون فيه يقضى بنقل الاختصاص بنظر المنازعات الخاصة بالقرارات المشار إليها من جهات القضاء إلى لجنة تتوافر فيها أقوى الضمانات ومن ثم فهو لا يعدو وأن يكون تشريعاً معدلاً لاختصاص القضاء مما يملكه المشرع طبقاً لأحكام الدستور هذا الدفاع مردود :

أولاً : بأن الدستور إذ ينص في المادة ١٦٥ على أن " السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها " وإذ ينص في المادة ١٦٧ على أن " يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها " فإنه يعهد إلى المحاكم بولاية الفصل في المنازعات كاملة شاملة كما يفوض المشرع العادي في تحديد الهيئات القضائية وتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء المختلفة لممارسة هذه الولاية دون مساس بها بحيث لا يتخذ ذلك وسيلة لعزل المحاكم عن نظر منازعات معينة مما تختص به ، ذلك أن المشرع الدستوري إنما يفوض المشرع العادي في تنظيم الهيئات القضائية وتحديد اختصاص كل منها لا في إهدار هذا الاختصاص أو الانتقاص منه وإلا كان متجاوزاً حدود التفويض مخالفاً للدستور .

ثانياً : بأن اللجنة التي آل إليها الاختصاص بنظر المنازعات الخاصة بالقرارات الصادرة من رئيس الجمهورية بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو بفصلهم بغير الطريق التأديبي قد أنشئت ابتداء بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥٨ لسنة ١٩٦٣ الذي نص على تشكيلها من بعض أعضاء مجلس الرياسة ثم عدل هذا التشكيل بقرار رئيس الجمهورية رقم ٢٩١ لسنة ١٩٦٥ الذي قضى بتشكيلها من بعض أعضاء اللجنة التنفيذية العليا للاتحاد الاشتراكي العربي وأخيراً صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٧٢٤ لسنة ١٩٦٦ بتشكيلها من وزير العدل رئيساً ورئيس مجلس الدولة ورئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة عضوين وقد كان صدور هذه القرارات الثلاثة تعديلاً لقرار مجلس الوزراء الصادر في ٦ من إبريل سنة ١٩٥٥ ببيان إجراءات التظلم الإداري وطريقة الفصل فيه ، ويستفاد من ذلك أن هذه اللجنة كانت تشكل تشكيلاً إدارياً محضاً في مرحلتها الأولى والثانية ولم يمثل فيها العنصر القضائي إلا في مرحلتها الأخيرة وظلت الأغلبية للعنصر الإداري ومن ثم فإن طابع تشكيلها لم يكن قضائياً في أي مرحلة من تلك المراحل بل نشأت وظلت ذات طابع إداري

ولا تتبع الإجراءات القضائية في نظر التظلمات التي تعرض عليها كما أن قراراتها لم تكن واجبة التنفيذ بذاتها لأنها لم تعد أن تكون مجرد توصيات ترفع إلى رئيس الجمهورية مصدر القرارات المتظلم منها للبت نهائياً في التظلم حسبما يرى ، وقد كان ذلك مسaire لمنطق القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ المطعون فيه الذي اعتبر تلك القرارات من أعمال السيادة التي لا تخضع للطعن أمام جهات القضاء ، وعلى مقتضى ذلك فلا يسوغ اعتبار التظلم أمام تلك اللجنة الإدارية بديلاً لحق الموظفين في الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي للطعن في القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي حيث تنظر الدعوى طبقاً لإجراءات قضائية مقررة قانوناً لحماية الحقوق وكفالة الدفاع عنها ثم تصدر فيها أحكام واجبة التنفيذ بذاتها .

ومن حيث أنه يخلص من ذلك أن القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ بتعديل المادة الثانية عشر من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ إذ يقضى باعتبار قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة بينما هي بطبيعتها أعمال إدارية فإنه ينطوي على مصادرة لحق هؤلاء الموظفين في الطعن في تلك القرارات أو التقاضي بشأنها فضلاً عن إهداره مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق مما يخالف المادتين ٤٠ و ٦٨ من الدستور وكذلك الدساتير السابقة على النحو المتقدم ذكره ولا يطهره من هذا العيب ما نصت عليه المادة ١٩١ من الدستور من أن كل ما قرره القوانين واللوائح من أحكام قبل صدور هذا الدستور يبقى صحيحاً وناظراً ، ذلك أن نصوص الدستور تمثل القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ولها مقام الصادرة بين قواعد النظام العام التي يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات باعتبارها أسمى القواعد الآمرة ومن ثم فإن ذلك النص لا يعنى سوى مجرد استمرار نفاذ هذه القوانين واللوائح دون تطهيرها مما قد يشوبها من عيوب ودون تحصينها ضد الطعن بعدم الدستورية شأنها في ذلك شأن التشريعات التي تصدر في ظل الدستور القائم فليس معقولاً أن تكون تلك التشريعات بمنأى عن الرقابة التي تخضع لها التشريعات التي تصدر في ظل هذا الدستور ونظمه وأصوله المستحدثة مع أن رقابة دستوريته أولى وأوجب . ومن حيث أنه لما تقدم يكون القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ بتعديل المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ مخالفاً للدستور فيما نصت عليه هذه المادة من اعتبار قرارات رئيس

الجمهورية بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم
بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة ومن ثم يتعين الحكم بعدم
دستوريته .

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ بتعديل المادة ١٢ من
قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ فيما نصت عليه
من اعتبار القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية بإحالة الموظفين إلى
المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة
وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ ٢٠ عشرين جنيهاً مقابل أتعاب
المحاماة .

إفلاس ، دستور ، سلطة المشرع ، شركات القطاع العام ، شركات القطاع العام ، ملكية

القضية رقم ٤ لسنة ٢ قضائية عليا دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة أول يوليو سنة ١٩٧٢ م .

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ٤ لسنة ٢ قضائية عليا " دستورية " .

الوقائع

أقام الدعوى رقم ٣٠٥ لسنة ١٩٧٠ تجارى أمام محكمة طنطا

الابتدائية ضد يطلب الحكم بإشهار إفلاسه وتحديد يوم ٨ من مارس

سنة ١٩٦٩ تاريخاً مؤقتاً لتوقفه عن الدفع وتعيين أحد قضاة المحكمة

مأموراً للتفليسة وتعيين وكيل للدائنين واتخاذ الإجراءات القانونية للمحافظة

على أموال المدين وشخصه ووضع الأختام على محاله وجعل المصاريف

ومقابل أتعاب المحاماة على عاتق التفليسة بحكم مشمول بالنفاذ المعجل

بغير كفالة وبنسخة الحكم الأصلية .

واستند في دعواه إلى أن له فى ذمة وديع واصف أسعد ديناً مقداره ٢٢٧٥

جنيهاً ثابتاً بسندات إذنية استحق أداؤها وامتنع المدين المذكور عن الوفاء

بها وحرر عن ذلك بروتستات عدم الدفع ضده ، وبذلك يكون المدين وهو

تاجر ، قد توقف عن دفع الدين التجارى المستحق فى ذمته ومن ثم يتعين

إشهار إفلاسه .

وقد قررت المحكمة تأجيل الحكم فى الدعوى لجلسة ٢٢ من مارس سنة

١٩٧١ .

وقدم فى أثناء ذلك مذكرة بدفاعه دفع فيها بعدم دستورية المواد من

١٩٥ إلى ٤١٩ من القانون التجارى ، وهى المواد المنظمة للإفلاس ،

وقضت المحكمة فى ٢٢ من مارس سنة ١٩٧١ بتحديد أربعة أسابيع

للمدعى عليه لرفع الدعوى بعدم دستورية هذه المواد أمام المحكمة العليا

وحددت لنظر الدعوى جلسة ٢٦ من إبريل سنة ١٩٧١ ليقدم ما يدل على

رفع الدعوى المذكورة .

وفى ١٨ من إبريل سنة ١٩٧١ أقام وديع واصف أسعد هذه الدعوى ضد

رئيس مجلس الوزراء و..... بصحيفة أودعت قلم الكتاب وطلب

الحكم بعدم دستورية الباب الثالث من القانون التجارى المصرى بما تضمنه

من المواد ١٩٥ إلى ٤١٩ مع إلزام المدعى عليهما بالمصاريف ومقابل أتعاب المحاماة مستنداً في ذلك إلى الأسباب المبينة في صحيفة الدعوى .

وفي ٣١ من مايو سنة ١٩٧١ قضت محكمة طنطا الابتدائية " الدائرة الثانية التجارية " في الدعوى رقم ٣٠٥ لسنة ١٩٧٠ بوقف الفصل في الدعوى حتى تفصل المحكمة العليا في دستورية المواد من ١٩٥ إلى ٤١٩ من القانون التجارى وأبقت الفصل في المصروفات .

وأودعت الحكومة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى مع إلزام رافعها بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى انتهت فيه إلى أنها ترى الحكم برفض الدعوى وبمصادرة الكفالة مع إلزام المدعى المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وقد نظرت المحكمة الدعوى بجلسة ٣ من يونيو سنة ١٩٧٢ على النحو المبين بمحضر الجلسة ثم أرجأت إصدار الحكم إلى جلسة اليوم .

المحكمة بعد الإطلاع على الأوراق ، وسماع الإيضاحات ، وبعد المداولة . من حيث أن الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً .

ومن حيث أن المدعى يطلب الحكم بعدم دستورية المواد من ١٩٥ إلى ٤١٩ من القانون التجارى المنظمة للإفلاس ويقول بياناً لأوجه مخالفة هذه النصوص لأحكام الدستور :

أولاً : أن القانون التجارى المصرى صدر فى ١٣ من نوفمبر سنة ١٨٨٣ وقد ظلت نصوصه المشار إليها المنظمة لموضوع الإفلاس دون تعديل رغم أنها وضعت فى ظل نظام اقتصادى رأسمالى يتعارض مع النظام الاشتراكى الذى اتخذه الدستور الصادر فى سنة ١٩٦٤ أساساً للنظام الاقتصادى للدولة .

ذلك أن هذا النظام الاشتراكى يعنى بطبيعة المشروع التجارى ذاته فيضمن بقاءه واستمراره مادام يحقق مصلحة المجموع ويأخذ مكانه المرسوم فى نطاق الخطة الاقتصادية العامة حتى لو تعرض المشروع لخسارة أو تعثر انتمائه وذلك فى حين أن نظام الإفلاس لا يأبه بطبيعة المشروع ولا يحميه إذا تعثر ، وقد تضاعلت أهمية هذا النظام وضاق نطاق تطبيقه فى مصر بعد الثورة وعلى وجه الخصوص بعد صدور القوانين الاشتراكية رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ ورقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ ورقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ التى استحدثت نظاماً وأشكالاً جديدة لجوهر النشاط التجارى كله بقطاعيه العام والخاص على السواء فأصبح النشاط التجارى فى مجموعه مرتبطاً بالمصلحة العامة التى تسهر على تحقيقها الدولة الاشتراكية ولا تتركها

تحت رحمة الأفراد ومن ثم فقد أصبح متعذراً تطبيق نظام الإفلاس على هذا النشاط طبقاً للأحكام التي كانت سائدة عندما كانت التجارة قائمة على المنافسة الحرة بين المصالح الخاصة للتجارة .

ثانياً : أن نظام الإفلاس يطبق في شأن الأفراد وشركات القطاع الخاص في حين أنه ينحسر عن شركات القطاع العام وفي ذلك إخلال بالمساواة وإهدار لمبدأ تكافؤ الفرص الذي نص عليه الدستور .

ومن حيث أن الحكومة دفعت الدعوى قائلة أن تقادم العهد على التشريع المنظم للإفلاس لا يصلح سبباً للطعن بعدم دستوريته ، وأن نظام الإفلاس لا يتعارض مع النظام الاشتراكي ولا يخل بالمساواة ولا بمبدأ تكافؤ الفرص ، فقد أفسحت الاشتراكية العربية مجالاً للرأسمالية الوطنية التي يندرج فيها التجار ، مما يقتضى سن القواعد القانونية المنظمة للتجارة ومن بينها قواعد الإفلاس ، التي لا يخضع لها إلا المدين التاجر وقد جعل الشارع شهر الإفلاس جزاء على توقف التاجر عن أداء ديونه التجارية لما يترتب على ذلك من آثار في ضمان الائتمان الذي تقوم عليه التجارة .

ومن حيث إن المدعى وإن كان قد ساق طعنه بعدم دستورية المواد من ١٩٥ إلى ٤١٩ من القانون التجارى على نحو مرسل دون تحديد لنصوص الدستور ، التي تخالفها المواد المطعون بعدم دستوريته إلا أنه يمكن وفقاً لتصوير المدعى لدعواه رد الوجه الأول من وجهى الطعن إلى مخالفة هذه المواد لأحكام المادتين الأولى والرابعة من الدستور الدائم ، وهو مرجع المحكمة عند الفصل فى دعاوى الدستورية وتقابل هاتان المادتان المادتين الأولى والتاسعة من دستور سنة ١٩٦٤ وترددان أحكامهما ورد الوجه الثانى إلى مخالفة تلك المواد لأحكام المادة الثامنة من هذا الدستور .

ومن حيث أنه بالنسبة إلى الوجه الأول من وجهى الطعن المتقدم ذكرهما فإن المادة الأولى من الدستور تنص على أن " جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطى وإشتراكي يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة " كما تنص المادة الرابعة منه على أن " الأساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويهدف إلى تذويب الفوارق بين الطبقات .

" وفى خصوص تحديد دور الملكية الخاصة ووضعها فى النظام الاشتراكي الذى جعل منه الدستور الأساس الاقتصادى للدولة تقضى المادة ٢٩ من الدستور بأن " تخضع الملكية لرقابة الشعب وتحميها الدولة ، وهى ثلاثة أنواع : الملكية العامة ، والملكية التعاونية والملكية الخاصة .

" كما تقضى المادة ٣٢ بأن " الملكية الخاصة تتمثل فى رأس المال غير المستغل ، وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى وفى إطار خطة التنمية ، دون انحراف أو استغلال ، ولا يجوز أن تتعارض فى طرق استخدامها مع الخير العام للشعب .

" ويبين من هذه النصوص أن الدستور قد أفسح للملكية الخاصة ، ومنها رأس المال الخاص المستثمر فى التجارة ، مجالاً لممارسة نشاطها فى خدمة الاقتصاد القومى دون انحراف أو استغلال وفوض المشرع العادى فى تنظيم تأدية وظيفتها الاجتماعية على نحو لا يتعارض مع النظام الاشتراكى ولا ريب فى أن سلطة التشريع فى الأصل سلطة تقديرية ما لم يقيد بها الدستور بقيود محددة .

ومن حيث إن المشرع فى تنظيمه للنشاط التجارى وللروابط التى تنشأ بين التجار قد شرع نظاماً لدعم الائتمان منها نظام الإفلاس كوسيلة للتنفيذ الجماعى على أموال المدين التاجر الذى يتوقف عن الوفاء بديونه فى مواعيد استحقاقها وذلك لتصفية هذه الأموال وبيعها وتوزيع ثمنها على الدائنين توزيعاً عادلاً وفقاً لأحكام القانون وقد رأى المشرع بسلطته التقديرية التى لم يقيد بها الدستور فى هذا الخصوص بأى قيد أن نظام الإفلاس الذى شرع لتنظيم النشاط التجارى الخاص ودعم الائتمان بين التجار يتنافر فى طبيعته وقواعده مع نظام شركات القطاع العام التى تملك الدولة رأس مالها كله أو بعضه وتخضع لنظام قانونى خاص يلئم طبيعة نشاطها فى خدمة الصالح العام ومن شأن نظام الإفلاس أن يغل هذه الشركات عن ممارسة نشاطها العام ويصفى أموالها التى تعتبر مثقلة بنوع من الارتفاق لصالح الجمهور ويحول من ثم دون تحقيق أهداف الخطة الاقتصادية والاجتماعية للدولة ومن أجل هذا استثناه المشرع بنص صريح من الخضوع لنظام الإفلاس تحقيقاً للأهداف المشار إليها وفيما عدا هذه الحالة لا يزال نظام الإفلاس قائماً نافذاً على التجار متى توافرت شروط تطبيقه وهو نظام لا يخالف أى نص من نصوص الدستور .

ومن حيث إنه عن الوجه الثانى من وجهى الطعن المبني على مخالفة نظام الإفلاس لمبدأ المساواة وإخلاله بمبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليهما فى الدستور ، فإنه فى الحقيقة موجه إلى نص المادة ٧٦ من قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام المتقدم ذكرها التى استثنت بحق شركات القطاع العام من الخضوع لنظام الإفلاس مع بقاءه نافذاً على التجار وشركات القطاع الخاص والطعن فى هذا النص يخرج عن نطاق الدعوى التى تقتصر على الطعن بعدم دستورية المواد من ١٩٥ إلى ٤١٩ من

القانون التجارى التى تنظم موضوع الإفلاس ولا تتضمن استثناء من أحكامها على أن نص المادة ٧٦ من قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع الصادر بالقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٧١ لا ينطوى على مخالفة لمبدأ المساواة ولا لمبدأ تكافؤ الفرص فكلا المبدأين يتحققان فى التشريع بتوافر شرطى العموم والتجريد فهما لا يعنيان المساواة الحسابية ذلك لأن المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط تحدد المراكز القانونية التى يتساوى بها الأفراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه الشروط فى طائفة من الأفراد وجب إعمال المساواة بينهم لتمتثل ظروفهم ومراكزهم القانونية فإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط المذكورة فى البعض دون البعض الآخر انتفى مناط التسوية بين الفريقين والتجاء المشرع إلى هذا الأسلوب لا يخل بشرطى العموم والتجريد الواجب توافرها فى القاعدة القانونية لأنه إنما يخاطب كافة من خلال هذه الشروط .

وعلى مقتضى ذلك فإذا كان المشرع قد رأى للاعتبارات التى تقدم ذكرها حظر شهر إفلاس شركات القطاع العام فإنه لم يخالف بذلك مبدأ المساواة ولا مبدأ تكافؤ الفرص اللذين قررهما الدستور فى المادة الثامنة والمادة الأربعين .

ومن حيث إنه يخلص من كل ما تقدم أن الدعوى لا تقوم على أساس سليم من القانون ومن ثم يتعين الحكم برفضها وبمصادرة الكفالة وإلزام المدعى المصروفات ،

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

برفض الدعوى وبمصادرة الكفالة وألزمت المدعى المصروفات ومبلغ (٣٠ جنيهاً) ثلاثين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة .

حظر التقاضى ، دستور ، دعوى دستورية ، سلطة قضائية ، قرار إدارى
القضية رقم ٥ لسنة ١ قضائية عليا دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٤ من ديسمبر سنة ١٩٧١ م .

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة العليا برقم ٥ لسنة ١ قضائية عليا " دستورية".

الوقائع

أقام المدعون الدعوى رقم ٥٤٥ لسنة ٢٣ ق أمام محكمة القضاء الإدارى بمجلس الدولة يطلبون الحكم بإلغاء قرار مجلس المراجعة بمحافظة القاهرة الدائرة العاشرة الصادر بتاريخ ٢٨ من ديسمبر سنة ١٩٦٨ بتحديد أجره عقارهم رقم ٣٨ بشارع بالزمالك ، وإعادة تقدير الأجرة طبقاً للقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ ودفعوا بعدم دستورية الفقرة السادسة من المادة الخامسة من القانون المذكور فيما قضت به من منع الطعن فى قرار مجلس المراجعة أمام أية جهة وفى ٣١ من مارس سنة ١٩٧٠ قضت محكمة القضاء الإدارى بوقف الفصل فى الدعوى حتى تقضى المحكمة العليا فى الدفع بعدم دستورية الفقرة السادسة من المادة الخامسة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ بتحديد إيجار الأماكن ، وحددت للمدعين ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة العليا .

وفى ٢٩ من يونيه سنة ١٩٧٠ أقام المدعون هذه الدعوى وقيدت برقم ٥ لسنة ١ ق عليا دستورية ، وطلبوا الحكم بعدم دستورية النص المانع من التقاضى الوارد بالفقرة السادسة من المادة الخامسة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ وما يترتب على ذلك من آثار مع إلزام محافظة القاهرة المصروفات والأتعاب .

وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً انتهت فيه إلى أنها ترى الحكم بعدم دستورية الفقرة السادسة من المادة الخامسة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ المعدلة بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٦٣ فيما نصت عليه من أن " يكون القرار الصادر من مجلس المراجعة غير قابل للطعن فيه أمام أية جهة "

وإلزام الحكومة المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وقدم الحاضر عن محافظة القاهرة ورئيس مجلس المراجعة بها مذكرة طلب فيها الحكم برفض الدعوى . وإلزام المدعين المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

ونظرت الدعوى بالجلسات المنعقدة فى ٣ يوليو سنة ١٩٧١ و ٢ من أكتوبر و ٦ من نوفمبر سنة ١٩٧١ . وفى هذه الجلسة أجل النطق بالحكم لجلسة اليوم على النحو المبين بمحاضر الجلسات .

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة . ومن حيث إن الدعوى قد استوفت الأوضاع الشكلية المقررة قانوناً . ومن حيث إن المدعين يطلبون الحكم بعدم دستورية الفقرة السادسة من المادة الخامسة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ بتحديد إيجار الأماكن المعدلة بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٦٣ فيما تضمنته من منع الطعن فى قرارات مجلس المراجعة الصادرة بالفصل فى التظلمات من قرارات لجان تقدير القيمة الإيجارية للمباني الخاضعة لذلك القانون . وذلك استناداً إلى مخالفة هذه الفقرة للدستور الذى نص على وجود السلطة القضائية واستقلالها ، ومن ثم فلا يجوز للسلطة التنفيذية أو التشريعية أن تحد من اختصاصها .

ومن حيث أن الحكومة دفعت الدعوى استناداً إلى سببين . أولهما : أن المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ تقضى باستمرار نفاذ القوانين والقرارات واللوائح والأوامر السابقة على صدور هذا الدستور حتى تعدل أو تلغى وفقاً للقواعد والإجراءات التى تضمنها ، ولما كان القانون المطعون فيه صادراً قبل صدور الدستور فإنه يظل نافذاً والسبب الثانى : أن المشرع لم يفرض بالنص المطعون فيه أى قيد على السلطة التشريعية ذلك أن المادة ١٤ من قانون السلطة القضائية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٥ تنص على أن " تختص المحاكم بالفصل فى كافة المنازعات والجرائم إلا ما استثنى بنص خاص " وهو ما كانت تقضى به القوانين المتعاقبة فى شأن استقلال القضاء والسلطة القضائية . ويؤخذ من هذا النص أن اختصاص المحاكم بنظر النزاع مقيد بأن لا يكون ثمت نص يمنعها من ذلك ومن ثم فإن نص الفقرة السادسة من المادة الخامسة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ إذ يقضى بأن قرار مجلس المراجعة غير قابل للطعن أمام أية جهة لا ينطوى على اعتداء على السلطة القضائية لأنه لم يخالف نص المادة ١٤ من قانون السلطة القضائية المتقدم ذكره . الذى أجاز الاستثناء من اختصاص المحاكم .

ومن حيث أن هذا الدفاع مردود فى شقيه :

أولاً : بأن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن ما نصت عليه المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ من أن " كل ما قرره القوانين والأوامر واللوائح من أحكام قبل صدور هذا الدستور يبقى نافذاً " وكذلك ما جاء بالمادة ١٩١ من الدستور القائم من أن هذه التشريعات تبقى نافذة وصحيحة كلاهما لا يعنى سوى مجرد استمرار نفاذ تلك القوانين والأوامر واللوائح دون تطهيرها مما قد يشوبها من عيوب ودون تحصينها ضد الطعن بعدم دستوريته شأنها فى ذلك شأن التشريعات التى تصدر فى ظل الدستور القائم فليس معقولاً أن تكون تلك التشريعات بمنأى عن الرقابة التى تخضع لها التشريعات التى تصدر فى ظل هذا الدستور ونظمه وأصوله المستحدثة مع أن رقابة دستوريته أولى وأوجب ذلك أن نصوص الدستور تمثل القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التى يتعين التزامها ومراعاتها باعتبارها أسمى القواعد الأمرة ، وإهدار ما يخالفها من التشريعات .

ثانياً : بأن الدستور إذ ينص فى المادة ١٦٥ منه على أن : " السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ... " وإذ ينص فى المادة ١٦٧ على أن : " يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها ... " فإنه يعهد إلى المحاكم بولاية الفصل فى المنازعات كاملة شاملة كما يفوض المشرع العادى فى تحديد الهيئات القضائية وتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء المختلفة لممارسة هذه الولاية دون مساس بها ، بحيث لا يتخذ من ذلك وسيلة لعزل المحاكم عن نظر منازعات معينة مما تختص به ، ذلك أن المشرع الدستورى إنما يفوض المشرع العادى فى تنظيم الهيئات القضائية ، وتحديد اختصاص كل منها ، لا فى إهدار هذا الاختصاص أو الانتقاص منه ، وإلا كان مجاوزاً حدود التفويض مخالفاً للدستور .

ومن حيث أن المادة الخامسة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ بتحديد إيجار الأماكن كانت تنص على أنه " يجوز للمالك أو المستأجر أن يتظلم من قرار لجنة التقدير أمام مجلس المراجعة المنصوص عليه فى المادة ١٦ من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ المشار إليه على أن يعدل تشكيله بحيث يكون برئاسة قاض يندبه رئيس المحكمة الابتدائية بدائرة المحافظة ، ويضم إلى عضوية المجلس إثنان من مهندسى الإدارات الهندسية بالمحافظة يصدر بتعيينهما قرار من المحافظ . ويجب تقديم التظلم إلى المجلس خلال ستين يوماً تسرى بالنسبة للمالك من تاريخ إخطاره بقرار اللجنة بكتاب مسجل

مصحوب بعلم وصول ، وبالنسبة للمستأجر من تاريخ إخطاره على النحو السابق ، أو من تاريخ إبرام عقد الإيجار بالنسبة للمستأجر الأول .
ويكون قرار المجلس غير قابل لأي طريق من طرق الطعن ، ولا يترتب على الطعن في قرارات اللجان وقف تنفيذها . ولا يجوز لأي مستأجر آخر المنازعة في أجر الوحدة السكنية متى صار تحديدها نهائياً " . وقد عدلت هذه المادة بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٦٣ على النحو الآتي : " يجوز لكل من المالك أو المستأجر أن يتظلم من قرار لجنة التقدير أمام مجلس المراجعة المنصوص عليه في المادة ١٦ من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ على أن يعدل تشكيل هذا المجلس بحيث يكون برياسة قاض يندبه رئيس المحكمة الابتدائية بدائرة المحافظة ، ويضم إلى عضوية المجلس اثنان من المهندسين الموظفين بالحكومة أو بالمجالس المحلية يصدر باختيارهما قرار من المحافظ .

ويشترط لصحة انعقاد المجلس حضور الرئيس وأربعة أعضاء على الأقل يكون من بينهم المهندسان المنضمان ، وتصدر قراراته بأغلبية أصوات الحاضرين ويجب تقديم التظلم إلى المجلس خلال ستين يوماً تسرى بالنسبة إلى المالك من تاريخ إخطاره بقرار اللجنة بكتاب مسجل مصحوب بعلم وصول ، وبالنسبة للمستأجر من تاريخ إخطاره على النحو السابق .
وتكون قرارات لجان التقدير نافذة رغم الطعن فيها . كما يكون القرار الصادر من مجلس المراجعة بالفصل في التظلم نهائياً ، وغير قابل للطعن فيه أمام أية جهة ، ولا يجوز لأي مستأجر آخر المنازعة في الأجرة متى صار تحديدها نهائياً . " ثم صدر القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ في شأن تحديد إيجار الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجرين والمستأجرين ، ونص في المادة ٤٧ منه على أنه : " مع مراعاة حكم المادة ٤٣ يلغى القانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٤٧ ، والقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ ، والقانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ ، والقوانين المعدلة لها وكل نص يخالف أحكام هذا القانون . " ونصت المادة ٤٣ المشار إليها على أنه " يستمر العمل بالأحكام المحددة للأجرة ، والأحكام المقررة على مخالفتها بالقانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٤٧ والقانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٦١ والقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ والقانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ والقوانين المعدلة لها ، وذلك بالنسبة إلى نطاق سريان كل منها . " كما نصت المادة ١٣ من القانون المذكور على أن " تكون قرارات لجان تحديد الأجرة نافذة رغم الطعن عليها . وتعتبر نهائية إذا لم يطعن عليها في الميعاد .

ويكون الطعن على هذه القرارات أمام المحكمة الابتدائية الكائن في دائرتها المكان المؤجر خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار بقرار اللجنة " .
ومن حيث إنه وإن كانت المادة ٤٧ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ قد قد تضمنت إلغاء النص المطعون فيه ، غير أن هذا الإلغاء لا يحول دون النظر والفصل في الطعن بعدم دستوريته ، ذلك لأن الأصل في تطبيق القاعدة القانونية أنها تسرى على الوقائع القانونية التي تتم في ظلها أي خلال الفترة من تاريخ العمل بها حتى تاريخ إلغائها ، فإذا ألغيت قاعدة قانونية وحلت محلها قاعدة قانونية جديدة ، فإن القاعدة الجديدة تسرى من الوقت المحدد لنفاذها ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها وبذلك يتحدد النطاق الزمني لسريان كل من القاعدتين القانونيتين ، ومن ثم فإن المراكز القانونية التي نشأت وترتبت آثارها في ظل أي من القانونين القديم أو الجديد تخضع لحكمه ، فما نشأ منها وترتبت آثاره في ظل القانون القديم يظل خاضعاً له ، وما نشأ من مراكز قانونية وترتبت آثاره في ظل القانون الجديد يخضع لهذا القانون وحده .

وحيث إنه بتطبيق هذه القواعد على واقعة الدعوى يبين أن قرار مجلس المراجعة المطعون فيه أمام محكمة القضاء الإداري قد صدر وترتبت آثاره بالنسبة إلى المدعين في ظل القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ ، ومن ثم يكون المركز القانوني الذي ترتب على هذا القرار خاضعاً لذلك القانون .
ومن حيث إن القانون المشار إليه يقضى في الفقرة السادسة من المادة الخامسة منه بأن القرار الصادر من مجلس المراجعة بالفصل في التظلم من قرار لجنة التقدير غير قابل للطعن فيه أمام أية جهة وهي الفقرة المطعون بعدم دستوريته ومن ثم تكون للمدعين مصلحة شخصية مباشرة في الطعن بعدم دستورية ذلك النص الذي يحول دون نظر دعواهم أمام محكمة القضاء الإداري .

ومن حيث إنه يبين من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ المعدل بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٦٣ أن تشكيل مجلس المراجعة يغلب عليه العنصر الإداري وأنه لا يتبع الإجراءات القضائية في نظر التظلمات التي تعرض عليه ، ومن ثم فإنه يعتبر هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي وتكون قراراته ، قرارات إدارية تخضع للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري ، وذلك طبقاً لنص المادة ١١ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ .

يؤيد هذا النظر ما جاء بالملذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ من أن نهائية قرارات مجلس المراجعة لا تحول دون التآء صاحب الحق إلى القضاء الإدارى للطعن على هذه القرارات بصفتها قرارات إدارية . ومن حيث إن المادة ٦٨ من الدستور القائم تنص على أن " التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة ، ولكل مواطن حق الالتآء إلى قاضيه الطبيعى ... ويحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء " وظهر من هذا النص أن المشرع الدستورى لم يقف عند حد تقرير حق التقاضى للناس كافة كمبدأ دستورى أصيل ، بل جاوز ذلك إلى تقرير مبدأ حظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى ضد رقابة القضاء ، وقد خص المشرع الدستورى هذا المبدأ بالذكر رغم أنه يدخل فى عموم المبدأ الأول الذى يقرر حق التقاضى للناس كافة ، وذلك تأكيداً للرقابة القضائية على القرارات الإدارية ، وحسماً لما ثار من خلاف فى شأن عدم دستورية التشريعات التى تحظر الطعن فى هذه القرارات .

وقد ردد النص المشار إليه ما أقرته الدساتير السابقة ضمناً من كفالة حق التقاضى للأفراد وذلك حين خولتهم حقوقاً لا تقوم ولا تؤتى ثمارها إلا بقيام هذا الحق باعتباره الوسيلة التى تكفل حمايتها والتمتع بها ، ورد العدوان عليها ، وأيضاً حين نصت على أن المواطنين لدى القانون سواء ، وأنهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة (المادة ٣١ من دستور سنة ١٩٥٦ والمادة ٧ من دستور سنة ١٩٥٨ والمادة ٢٤ من دستور سنة ١٩٦٤) وهو ما نص عليه الدستور القائم فى المادة ٤٠ منه ، ولما كان حق التقاضى من الحقوق العامة التى كفلت الدساتير جميعها المساواة بين المواطنين فيها ، فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق مع تحقق مناطه وهو قيام المنازعة فى حق من الحقوق ، ينطوى على إهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرّموا من هذا الحق . ومن حيث أنه يخلص مما تقدم :

إن الفقرة السادسة من المادة الخامسة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ المعدلة بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٦٣ إذ تقضى بأن القرارات الصادرة من مجلس المراجعة بالفصل فى التظلمات من قرارات لجان التقدير غير قابلة للطعن فيها أمام أية جهة ، وهى قرارات إدارية فإنها تكون منطوية على مصادرة لحق ملاك ومستأجرى المبانى الخاضعة لأحكام ذلك القانون فى الطعن فى تلك القرارات ، أو التقاضى بشأنها ، فضلاً عن إهدارها لمبدأ المساواة بين المواطنين فى الحقوق مما يخالف المادتين ٤٠ و ٦٨ من

الدستور القائم ، وكذلك الدساتير السابقة على النحو المتقدم بيانه ومن ثم يتعين القضاء بعدم دستورية شطرها المذكور .
فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

بعدم دستورية المادة الخامسة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ بتحديد إيجار الأماكن المعدلة بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٦٣ فيما نصت عليه من عدم جواز الطعن في قرارات مجلس المراجعة الصادرة بالفصل في التظلم من قرارات لجنة التقدير ، وألزمت محافظ القاهرة المصروفات ومبلغ عشرين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة .

حق الانتخاب - دستور - مبدأ المساواة

قضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية دستورية

نص الحكم

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ١٩ مايو سنة ١٩٩٠ .

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٧ لسنة ٩

قضائية "دستورية" .

الإجراءات

بتاريخ ١٦ ديسمبر ١٩٨٧ ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم

٢٥١٦ لسنة ٤١ قضائية، بعد أن قضت محكمة القضاء الإداري - دائرة

منازعات الأفراد والهيئات - في ٣١ مارس سنة ١٩٨٧ بوقف الفصل في

طلب الإلغاء وإحالة الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في

دستورية الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكرراً من القانون

رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨

لسنة ١٩٨٦ .

وقدمت هيئة قضايا الدولة عدة مذكرات طلبت فيها الحكم أصلياً بعدم

اختصاص المحكمة بنظر الدعوى واحتياطياً بعدم قبولها وفي الموضوع

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 الإطلاع على الأوراق والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل

في أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ قضائية أمام

محكمة القضاء الإداري - دائرة منازعات الأفراد والهيئات - طالباً الحكم

بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين إلى

انتخاب أعضاء مجلس الشعب المحدد له يوم ٦ إبريل لسنة ١٩٨٧ وفقاً

لأحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل

بالقانونين رقمي ١١٤ لسنة ١٩٨٣، ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ وبوقف تنفيذ القرار

السلبى للمدعى عليهم بالامتناع عن تعديل عدد ومساحات وتقسيم الدوائر

الانتخابية بما يتفق مع نظام الانتخاب الفردي، والحكم في الموضوع بإلغاء

هذين القرارين، وبجلسة ٣ مارس سنة ١٩٨٧ أضاف المدعى أمام المحكمة المذكورة طلباً عارضاً للحكم له بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار وزير الداخلية رقم ١٤١ لسنة ١٩٨٧ بتحديد ميعاد قبول طلبات الترشيح لعضوية مجلس الشعب، وبجلسة ١٠ مارس سنة ١٩٨٧ حضر..... بصفته مرشحاً فردياً فى انتخابات أعضاء مجلس الشعب عن الدائرة الأولى بمحافظة المنيا وطلب قبول تدخله فى الدعوى خصماً منضماً للمدعى فى جميع طلباته فيها، وقد استند المدعى فى طلب الحكم له بهذه الطلبات إلى أن القرارات المطعون عليها جميعها صدرت بناء على قانون مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، وهو قانون مخالف للدستور للأسباب التى أرتكن إليها فى دعواه، وإذا تراءى لمحكمة القضاء الإدارى عدم دستورية القانون المشار إليه، فقد قضت فى ٣١ مارس سنة ١٩٨٧ " (أولاً) بالنسبة لطلبى وقف تنفيذ وإلغاء قرار رئيس الجمهورية بالدعوة إلى الانتخابات المحدد لها يوم ١٩٨٧/٤/٦ وكذا وقف تنفيذ وإلغاء القرار السلبى بالامتناع عن تعديل عدد ومساحات وتقسيم الدوائر الانتخابية، بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الطعن على هذين القرارين.... (ثانياً) بالنسبة لطلب وقف تنفيذ قرارى وزير الداخلية المطعون عليهما: (١) برفض الدفعين بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الطعن عليهما وبعدم قبول الدعوى لانتفاء صفة ومصلحة المدعى وبقبول الدعوى شكلاً. (٢) وبقبول تدخل طالب التدخل خصماً منضماً للمدعى فى طلباته (٣) وفى الطلب المستعجل برفض طلب وقف تنفيذ القرارين المطعون فيهما..... (٤) وأوقفت الفصل فى طلب الإلغاء وأمرت بإحالة الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية المادتين الثالثة فقرة أولى والخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦". وقد طعننت الحكومة على هذا الحكم - فى شقه الخاص بوقف الفصل فى طلب الإلغاء والإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسألة الدستورية - أمام المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ١٦٣٦ لسنة ٣٣ قضائية وطلبت - للأسباب التى استندت إليها - الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الحكم المطعون عليه فى شقه موضوع الطعن، وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون عليه فيما قضى به فى هذا الخصوص، وبتاريخ ٧ ديسمبر سنة ١٩٨٧ قضت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا بإجماع الآراء برفض الطعن وإلزام الجهة الإدارية المصروفات.

وحيث إن الحكومة دفعت بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى تأسيساً على أن الطعن الدستوري المائل يرد على المادتين الثالثة فقرة أولى والخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فيما نصت عليه من تقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد عددها ونطاق كل دائرة ومكوناتها وعدد الأعضاء الممثلين لها والجمع فى كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي.

وإذ لم يحدد الدستور الدوائر الانتخابية التى تقسم إليها الدولة ودون أن يضع قيوداً فى شأن تحديد عددها أو عدد النواب الممثلين لكل دائرة منه، وإنما ترك ذلك كله للسلطة التشريعية تجريه بما لها من سلطة تقديرية، ومن ثم لا يكون للمحكمة الدستورية العليا التعقيب على تقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد نطاقها وعددها لأن ذلك يعد من المسائل السياسية التى تخرج عن ولاية المحكمة إذ هى لا تملك إلزام المشرع بتحديد عدد الدوائر الانتخابية أو تقسيمها على نحو معين.

وحيث إن هذا الدفع مردود بأن القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب - الذى يتضمن المادتين محل الطعن المائل - قد صدر فى شأن يتعلق بحق الترشيح لعضوية مجلس الشعب وهو من الحقوق السياسية التى كفلها الدستور، والتى ينبغى على سلطة التشريع ألا تنال منها وإلا وقع عملها مخالفاً لأحكامه، ومن ثم لا يكون النصاب المطعون عليهما قد تناولا مسائل سياسية تتأى عن الرقابة القضائية الدستورية على نحو ما ذهبت إليه الحكومة، ويكون الدفع المبدى منها بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى على غير أساس متعيناً رفضه.

وحيث إنه وإن كان الثابت أن المدعى سبق أن أقام الدعوى الدستورية رقم ١٣١ لسنة ٦ قضائية بالطعن على بعض مواد القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ومن بينها المادتان الثالثة والخامسة مكرراً منه قبل تعديلها بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، إلا أنه لما كان الطعن فى الدعوى الراهنة وارداً على الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكرراً من القانون المشار إليه بعد تعديلها بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، ومن ثم فإن محل الطعن فى كل من الدعويتين يكون مختلفاً، ولا يكون للحكم الصادر فى الدعوى الدستورية السابقة حجية مانعة من نظر الدعوى الماثلة.

وحيث إن الحكومة دفعت بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة تأسيساً على أن قرار وزير الداخلية رقم ١٤١ لسنة ١٩٨٧ بتحديد ميعاد قبول طلبات الترشيح لعضوية مجلس الشعب والمطعون عليه في الدعوى الموضوعية أمام محكمة القضاء الإداري، قد أصدره وزير الداخلية إستناداً إلى السلطة المخولة له طبقاً لنص الفقرة الأولى من المادة السادسة من قانون مجلس الشعب المشار إليه، ولا شأن له بنص الفقرة الأولى من المادة الثالثة أو المادة الخامسة مكرراً المطعون عليها بعدم الدستورية، مما تنتفى معه مصلحة الدعوى في الطعن على هاتين المادتين.

وحيث إن هذا الدفع - بالنسبة إلى المادة الخامسة مكرراً من القانون المشار إليه - مردود بأن قرار وزير الداخلية المطعون عليه بالإلغاء إذ نص على قبول طلبات الترشيح لعضوية مجلس الشعب ابتداء من التاريخ الذي حدده، إنما يعنى بداهة إجراء الترشيح لهذه العضوية طبقاً لنصوص القانون الذي استند إليه القرار المذكور، وهو القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، ومن بينها نص المادة الخامسة مكرراً سالف الذكر، لما كان ذلك وكانت الدعوى الموضوعية مازالت مطروحة أمام محكمة القضاء الإداري بما تضمنته من طلب إلغاء قرار وزير الداخلية المشار إليه مرتكزاً - فيما استند إليه - على الطعن بعدم دستورية المادة الخامسة مكرراً فيما تضمنته من النص على أن يكون لكل دائرة انتخابية "عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي ويكون انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية" مستهدفاً بذلك إبطال هذا النص وإعدام أثره بما يترتب عليه من إفساح الفرصة المتاحة للمرشحين الأفراد للفوز بالعضوية، وكان من شأن الحكم الصادر في الدعوى الماثلة التأثير في طلبه الموضوعي محدداً على النحو السالف بيانه، فإن الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة يكون في غير محله متعيناً رفضه.

وحيث إن الأستاذ..... قدم - أثناء تحضير الدعوى الماثلة أمام هيئة المفوضين - طلباً بقبول تدخله فيها خصماً منضماً للمدعى في طلباته. وحيث إنه يشترط لقبول طلب التدخل الإنضمامي طبقاً لما تقضى به المادة ١٢٦ من قانون المرافعات أن يكون لطالب التدخل مصلحة شخصية ومباشرة في الإنضمام لأحد الخصوم في الدعوى، ومناطق المصلحة في الإنضمام بالنسبة للدعوى الدستورية أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين مصلحة الطالب في ذات الدعوى الموضوعية التي أثير فيها الدفع بعدم الدستورية وذلك بأن يكون الحكم في هذا الدفع مؤثراً على الحكم فيما أبداه

طالب التدخل أمام محكمة الموضوع من طلبات، لما كان ذلك وكان الثابت من حكم الإحالة الصادر من محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ قضائية بتاريخ ٣١ مارس سنة ١٩٨٧ أن طالب التدخل حضر أمام المحكمة المذكورة بصفته مرشحاً فردياً فى انتخابات مجلس الشعب عن الدائرة الأولى بمحافظة المنيا وطلب قبول تدخله فى الدعوى خصماً منضماً للمدعى فى جميع طلباته فيها والتمس الحكم له بهذه الطلبات، وقد قضت محكمة القضاء الإدارى فى حكمها المشار إليه بقبول تدخله بهذه الصفة، فأصبح بذلك طرفاً فى الدعوى الموضوعية التى أثير فيها الدفع بعدم الدستورية وثبتت له بالتالى صفة الخصم التى تسوغ اعتباره من ذوى الشأن فى الدعوى الدستورية الذين تتوافر لهم المصلحة فى تأييدها.

وحيث إن نطاق الطعن الدستورى المائل - حسبما حدده حكم الإحالة - يقتصر على الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ واللذين يجرى نصهما بالآتي:

المادة الثالثة فقرة أولى: " تقسم جمهورية مصر العربية إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية ويكون تحديد نطاق كل دائرة ومكوناتها، وكذلك عدد الأعضاء الممثلين لها وفقاً للجدول المرافق لهذا القانون".

المادة الخامسة مكرراً: "يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع فى كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي، بحيث يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية، ويكون لكل حزب قائمة خاصة، ولا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحى حزب واحد، ويحدد لكل قائمة رمز يصدر به قرار من وزير الداخلية ويجب أن تتضمن كل قائمة عدداً من المرشحين مساوياً لعدد الأعضاء الممثلين للدائرة طبقاً للجدول المرافق ناقصاً واحداً، كما يجب أن يكون نصف المرشحين بكل قائمة حزبية على الأقل من العمال والفلاحين، على أن يراعى اختلاف الصفة فى تتابع أسماء المرشحين بالقوائم، وعلى الناخب أن يبدى رأيه باختيار إحدى القوائم بأكملها، دون إجراء أى تعديل فيها، وتبطل الأصوات التى تنتخب أكثر من قائمة أو مرشحين من أكثر من قائمة أو تكون معلقة على شرط أو إذا أثبت الناخب رأيه على قائمة غير التى سلمها إليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أية إشارة أو علامة تدل عليه، كما تبطل

الأصوات التي تعطى لأكثر من العدد الوارد بالقائمة أو لأقل من هذا العدد في غير الحالات المنصوص عليها في المادة السادسة عشر من هذا القانون، ويجرى التصويت لاختيار المرشح الفرد عن كل دائرة في الوقت ذاته الذي يجرى فيه التصويت على القوائم الحزبية، وذلك في ورقة مستقلة، ويحدد لكل مرشح فرد رمز أو لون مستقل يصدر به قرار من وزير الداخلية، وتبطل الأصوات التي تنتخب أكثر من مرشح واحد أو تكون معلقة على شرط أو إذا أثبت الناخب رأيه على ورقة غير التي سلمها إليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أى إشارة أو علامة أخرى تدل عليه".

وحيث إن النعى على هذين النصين يقوم على أن الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون المشار إليه إذا قضت بتقسيم الدولة إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية وإذ نصت المادة الخامسة مكرراً منه على الجمع بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي في كل دائرة من هذه الدوائر الكبرى على اتساع مساحتها وترامى أطرافها وضخامة عدد سكانها، فإنه يستحيل على المرشح الفردي المستقل مباشرة حقه الدستوري في الترشيح على قدم المساواة وفي منافسة انتخابية متكافئة مع مرشحي القوائم المنتمين لأحزاب سياسية تساندهم بإمكانياتها المادية والبشرية التي تعجز عنها طاقة الفرد، كما أنه لم يراع في تقسيم الدوائر الانتخابية مبدأ المساواة التقريبية بين عدد الناخبين الذين يمثلهم النائب في كل دائرة مما يترتب عليه اختلاف الوزن النسبي لصوت الناخب من دائرة إلى أخرى، فضلاً عن التمييز بين المرشحين بحسب انتماءاتهم السياسية حيث حدد القانون لنظام الانتخاب الفردي في جميع الدوائر الانتخابية ثمانية وأربعين مقعداً نيابياً بواقع مقعد واحد في كل دائرة انتخابية يتنافس عليه المرشحون المستقلون مع غيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية، بينما ترك لمرشحي القوائم الحزبية على مستوى الجمهورية باقى المقاعد النيابية التي يبلغ عددها أربعمائة مقعد، وكل ذلك يؤدي إلى المساس بحق الترشيح والإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بالمخالفة للمواد ٨، ٤٠، ٦٢ من الدستور، بالإضافة إلى أن المادة الخامسة مكرراً المطعون عليها لم تشترط في المرشح الفرد صفة معينة، ولم تبين الكيفية التي تؤدي إلى تحقق النسبة المخصصة للعمال والفلاحين مما يخالف المادة ٨٧ من الدستور فيما تضمنته من النص على أن يكون نصف أعضاء مجلس الشعب على الأقل من العمال والفلاحين.

وحيث إن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة ويرسم لها وظائفها ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ومن ثم فقد تميز الدستور بطبيعة خاصة تضافى عليه صفة السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئله وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها، وحق لقواعده أن تستوى على القمة من البناء القانونى للدولة وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الآمرة التى يتعين على الدولة التزامها فى تشريعها وفى قضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية، ودون أى تفرقة أو تمييز - فى مجال الالتزام بها - بين السلطات العامة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، ذلك أن هذه السلطات كلها سلطات مؤسسة أنشأها الدستور، تستمد منه وجودها وكيانها وهو المرجع فى تحديد وظائفها، ومن ثم تعتبر جميعها أمام الدستور على درجة سواء، وتقف كل منها مع الأخرى على قدم المساواة ، قائمة بوظيفتها الدستورية متعاونة فيما بينها فى الحدود المقررة لذلك، خاضعة لأحكام الدستور الذى له وحده الكلمة العليا وعند أحكامه تنزل السلطات العامة جميعاً والدولة فى ذلك إنما تلتزم أصلاً من أصول الحكم الديمقراطي، هو الخضوع لمبدأ سيادة الدستور، وهو ما حرص الدستور القائم على تقريره بالنص فى المادة ٦٤ منه على أن " سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة " وفى المادة ٦٥ منه على أن " تخضع الدولة للقانون..... " ولا ريب فى أن المقصود بالقانون فى هذا الشأن هو القانون بمعناه الموضوعى الأعم الذى يشمل كل قاعدة عامة مجردة أيا كان مصدرها ويأتى على رأسها وفى الصدارة منها الدستور بوصفه أعلى القوانين وأسماءها، وإذ كان خضوع الدولة بجميع سلطاتها لمبدأ سيادة الدستور أصلاً مقررأً وحكماً لازماً لكل نظام ديمقراطى سليم ، فإنه يكون لازماً على كل سلطة عامة أيا كان شأنها وأيا كانت وظيفتها وطبيعة الاختصاصات المسندة إليها، النزول عند قواعد الدستور ومبادئه والتزام حدوده وقيوده، فإن هى خالفته أو تجاوزتها شاب عملها عيب مخالفة الدستور، وخضع - متى انصبت المخالفة على قانون أو لائحة - للرقابة القضائية التى عهد بها الدستور إلى المحكمة الدستورية العليا بوصفها الهيئة القضائية العليا التى اختصها دون غيرها بالفصل فى دستورية القوانين واللوائح بغية الحفاظ على أحكام الدستور وصونها وحمايتها من الخروج عليها.

وحيث إن الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على تقرير الحريات والحقوق العامة في صلبها قصداً من الشارع الدستوري أن يكون النص عليها في الدستور قيداً على المشرع العادى فيما يسنه من قواعد وأحكام وفي حدود ما أراده الدستور لكل منها من حيث إطلاقها أو جواز تنظيمها تشريعياً فإذا خرج المشرع فيما يقرره من تشريعات على هذا الضمان الدستوري، بأن قيد حرية أو حقاً ورد في الدستور مطلقاً أو أهدر أو انتقص من أيهما تحت ستار التنظيم الجائز دستورياً، وقع عمله التشريعى مشوباً بعيب مخالفة الدستور.

وحيث إن الدستور القائم قد أفرد الباب الثالث منه " للحريات والحقوق والواجبات العامة" وصدر هذا الباب بالنص في المادة ٤٠ منه على أن " المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة"، فكان الحق في المساواة أمام القانون هو أول ما نص عليه الدستور في الباب الخاص بالحريات والحقوق العامة، وجاء في الصدارة منها باعتبار أن هذا الحق هو أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعى، وعلى تقدير أن الغاية التى يستهدفها تتمثل أصلاً في صون حقوق المواطنين وحررياتهم في مواجهة صور التمييز التى تنال منها أو تقيد ممارستها، وأضحى هذا المبدأ في جوهره وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التى لا يقتصر تطبيقها على الحريات والحقوق العامة المنصوص عليها في الدستور، بل ينسحب مجال أعمالها إلى الحقوق التى يقررها القانون العادى ويكون مصدراً لها، ولئن نص الدستور في المادة ٤٠ منه على حظر التمييز بين المواطنين في أحوال بينها وهى التى يقوم التمييز فيها على أساس من الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بعينها يكون التمييز محظوراً فيها، مرده إلى أنها الأكثر شيوعاً في الحياة العملية ولا يدل بالتالى على إنحصاره فيها دون غيرها، إذ لو قيل بأن التمييز المحظور دستورياً لا يقوم إلا في الأحوال التى بينها المادة ٤٠ المشار إليها، لكان التمييز فيما عداها غير مناقض الدستور، وهو نظر لا يستقيم مع المساواة التى كفلها ويتناقض مع الغاية المقصودة من إرسائها، يؤيد ذلك أن من صور التمييز التى لم تصرح المادة المذكورة بالإشارة إليها ما لا تقل في أهميتها وخطورة الآثار المترتبة عليها عن تلك التى عنيت بإبرازها كالتمييز بين المواطنين في مجال الحريات والحقوق العامة التى كفلها الدستور لا اعتبار يتعلق بالمولد أو المركز الاجتماعى أو الانتماء الطبقي أو الانحياز لرأى بذاته سياسياً كان هذا الرأى أو غير

سياسي، مما يؤكد أن ألوان التمييز على اختلافها التي تتناقض في محتواها مع مبدأ المساواة وتهدر الأساس الذي يقوم عليه إنما يتحتم إخضاعها جميعاً لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة قضائية لضمان احترام مبدأ المساواة في جميع مجالات تطبيقه، وبديهي أن المساواة المنصوص عليها في المادة ٤٠ من الدستور لا تعنى أنها مساواة فعلية يتساوى بها المواطنون في الحريات والحقوق أيا كانت مراكزهم القانونية، بل هي مساواة قانونية رهينة بشروطها الموضوعية التي تترد في أساسها إلى طبيعة الحق الذي يكون محلاً لها وما تقتضيه ممارسته من متطلبات، ذلك أن المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط موضوعية تتحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون، بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد وجب أعمال المساواة بينهم لتماثل مراكزهم القانونية، وأن اختلفت هذه المراكز بأن توافرت في البعض دون البعض الآخر إنتفى مناط التسوية بينهم.

وحيث إن الدستور نص في المادة ٦٢ منه - التي وردت أيضاً في الباب الخاص بالحريات والحقوق العامة - على أن " للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون، ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني". مما مفاده أن الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذه المادة- ومن بينها حق الترشيح الذي عنى الدستور بالنص عليه صراحة من حق الانتخاب وإبداء الرأي في الاستفتاء- اعتبرها الدستور من الحقوق العامة التي حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها لضمان إسهامهم في اختيار قياداتهم وممثليهم في إدارة دفة الحكم ورعاية مصلحة الجماعة وعلى أساس أن حق الانتخاب والترشيح خاصة هما حقان متكاملان لا تقوم الحياة النيابية بدون أيهما ولا تتحقق للسيادة الشعبية أبعادها الكاملة إذا هما أفرغا من المضمون الذي يكفل ممارستها ممارسة جدية وفعالة، ومن ثم كان هذان الحقان لازمين لزوماً حتمياً لإعمال الديمقراطية في محتواها المقرر دستورياً ولضمان أن تكون المجالس النيابية كاشفة في حقيقتها عن الإرادة الشعبية ومعبرة تعبيراً صادقاً عنها، ولذلك لم يقف الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن في ممارسته تلك الحقوق السياسية، وإنما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته في الحياة العامة عن طريق ممارسته لها واجباً وطنياً يتعين القيام به في أكثر مجالات الحياة أهمية لإتصالها بالسيادة الشعبية التي تعتبر قواماً لكل تنظيم يرتكز على إرادة هيئة الناخبين، ولئن كانت المادة ٦٢ من الدستور قد أجازت للمشرع العادى تنظيم الحقوق السياسية الثلاثة بما نصت عليه من

أن ممارسة هذه الحقوق تكون " وفقاً لأحكام القانون " فإنه يتعين عليه أن يراعى فى القواعد التى يتولى وضعها تنظيماً لتلك الحقوق ألا تؤدى إلى مصادرتها أو الانتقاص منها وألا تنطوى على التمييز المحذور دستورياً أو تتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص الذى كفلته الدولة لجميع المواطنين ممن تتماثل مراكزهم القانونية وبوجه عام ألا يتعارض التنظيم التشريعى لتلك الحقوق مع أى نص فى الدستور بحيث يأتى التنظيم مطابقاً للدستور فى عموم قواعده وأحكامه.

وحيث إن المادة الخامسة من الدستور إذ تنص - بعد تعديلها بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ - على أن يقوم النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك فى إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور..... " إنما قصد بهذا التعديل الدستورى العدول عن التنظيم الشعبى الوحيد ممثلاً فى الاتحاد الاشتراكى العربى الذى كان مهيمناً وحده على العمل الوطنى ومسيطرأ عليه فى مجالاته المختلفة سيطرة لا تتحقق بها للديمقراطية مفهومها المتجانس مع طبيعتها إلى تعدد الأحزاب ليقوم عليه النظام السياسى فى الدولة، باعتبار أن هذه التعددية الحزبية إنما تستهدف أساساً الإتجاه نحو تعميق الديمقراطية وإرساء دعائمها فى إطار حقى الانتخاب والترشيح اللذين يعتبران مدخلا وقاعدة أساسية لها، ومن ثم كفلهما الدستور للمواطنين كافة الذين تتعد لهم السيادة الشعبية ويتولون ممارستها على الوجه المبين فى الدستور، وليس أدل على ذلك من أن التعددية الحزبية هى التى تحمل فى أعطافها تنظيمأ تتناقض فيه الآراء أو تتوافق، تتعارض أو تتلاقى، ولكن المصلحة القومية تظل إطارأ لها ومعيارأ لتقييمها وضابطأ لنشاطها، وهى مصلحة يقوم عليها الشعب فى مجموعه ويفرض من خلالها قياداته السياسية وانتماءاته الوطنية، ولم تكن التعددية الحزبية بالتالى وسيلة انتهجها الدستور لإبدال سيطرة بأخرى، وإنما نظر إليها الدستور باعتبارها طريقأ قويمأ للعمل الوطنى من خلال ديمقراطية الحوار التى تتعدد معها الآراء وتتباين على أن يظل الدور الذى تلعبه الأحزاب السياسية مرتبطأ فى النهاية بإرادة هيئة الناخبين فى تجمعاتها المختلفة، وهى إرادة تبلورها عن طريق اختيارها الحر لممثليها فى المجالس النيابية وعن طريق الوزن الذى تعطيه بأصواتها للمترشحين على مقاعدها وهو ما حرص الدستور على توكيده والنص عليه فى صريح مواده حين كفل للمواطنين حقى الانتخاب والترشيح وجعلهم سواء فى ممارسة هذين الحقين ولم يجر التمييز بينهم فى أساس مباشرتهما ولا تقرير أفضلية لبعض المواطنين على بعض فى أى

شأن يتعلق بهما، وإنما أطلق هذين الحقين للمواطنين - الذين تتوافر فيهم الشروط المقررة لذلك - على اختلاف انتماءاتهم وآرائهم السياسية لضمان أن يظل العمل الوطنى جماعياً لا امتياز فيه لبعض المواطنين على بعض ، ومن خلال هذه الجهود المتضافرة فى بناء العمل الوطنى تعمل الأحزاب السياسية متعاونة مع غير المنتمين إليها فى إرساء دعائمه وبذلك يتحدد المضمون الحق لنص المادة الثالثة من الدستور التى لا تعقد السيادة الشعبية لفئة دون أخرى ولا تفرض سيطرة لجماعة بذاتها على غيرها، وفى هذا الإطار تكمن قيمة التعددية الحزبية باعتبارها توجهاً دستورياً نحو تعميق مفهوم الديمقراطية التى لا تمنح الأحزاب السياسية دوراً فى العمل الوطنى يجاوز حدود الثقة التى توليها هيئة الناخبين لمرشحيها الذين يتنافسون مع غيرهم وفقاً لأسسا موضوعية لا تحددها عقيدة من أى نوع ولا يقيدوها شكل من أشكال الانتماء، سياسياً كان أو غير سياسي، وعلى أن تتوافر للمواطنين جميعاً - الذين تتوافر فيهم الشروط المقررة لذلك - الفرص ذاتها التى يؤثرون من خلالها - وبقدر متساو فيما بينهم - فى تشكيل السياسة القومية وتحديد ملامحها النهائية ومما يؤكد ذلك أن المادة الخامسة من الدستور عندما نصت على نظام تعدد الأحزاب، لم تتضمن النص على إلزام المواطنين بالانضمام إلى الأحزاب السياسية أو تقييد مباشرة الحقوق السياسية المنصوص عليها فى المادة ٦٢ من الدستور بضرورة الانتماء الحزبى مما يدل بحكم اللزوم على تقرير حرية المواطن فى الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الانضمام إليها وفى مباشرة حقوقه السياسية المشار إليها من خلال الأحزاب السياسية أو بعيداً عنها ما دام أن النص فى المادة ٦٢ من الدستور على كفالة هذه الحقوق السياسية قد جاء رهيناً بصفة "المواطنة" فحسب طليقاً من قيد الحزبية، يقطع فى دلالة ذلك أن المادة الخامسة من الدستور عندما نصت على تعدد الأحزاب ليقوم على أساسه النظام السياسى فى الدولة قيده بأن يكون النظام الحزبى دائراً فى إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى، ولا شك فى أن مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة أمام القانون وهما - من المقومات والمبادئ الأساسية المعنية فى هذا الشأن - يوجبان معاملة المرشحين كافة معاملة قانونية واحدة وعلى أساس من تكافؤ الفرص للجميع دون أى تمييز يستند إلى الصفة الحزبية، إذ يعتبر التمييز فى هذه الحالة قائماً على أساس اختلاف الآراء السياسية الأمر المحظور دستورياً، وبالإضافة إلى ما تقدم، فإن قيام النظام الحزبى وقد تقرر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ قبل التعديل الدستورى بالنص على تعدد الأحزاب السياسية، فكان لازماً أن يكون لهذا

القانون أساس دستوري في ظل قيام الاتحاد الاشتراكي العربي وقد أرتكن واضعوا القانون المشار إليه في ذلك- على ما يبين من مذكرته الإيضاحية وتقرير اللجنة التشريعية عنه - إلى بعض الحريات والحقوق العامة المقررة في الدستور، ومنها حرية الرأي والعقيدة السياسية وحق الانتخاب وحق الترشيح على اعتبار أن حق تكوين الأحزاب السياسية يعد حقاً دستورياً منبثقاً منها ومرتباً عليها، فلا يصح أن ينقلب النظام الحزبي بعد تقريره قيداً على الحريات والحقوق العامة التي تفرع عنها ومنها حق الترشيح وهو من الحقوق العامة التي تحتمها طبيعة النظام الديمقراطي النيابية ويفرضها ركنها الأساسي الذي يقوم على التسليم بالسيادة للشعب.

وحيث إنه من المسلم أن ينبغي عند تفسير نصوص الدستور، النظر إليها باعتبارها وحدة واحدة يكمل بعضها بعضاً، بحيث لا يفسر أى نص منه بمعزل عن نصوصه الأخرى، بل يجب أن يكون تفسيره متسانداً معها بفهم مدلوله فهماً يقيم بها التوافق وينأى بها عن التعارض.

وحيث إن الدستور إذ كفل - في المادة ٦٢ منه - للمواطن حق الترشيح غير مقيد بالانتماء الحزبي، وقرر في المادة ٤٠ منه المساواة بين المواطنين في الحقوق العامة، ومنها حق الترشيح، وهو من الحقوق السياسية التي تأتي في الصدارة من الحقوق العامة لتعلقها بالإرادة الشعبية المعبرة عن سيادة الشعب وحظر التمييز بينهم فيها بسبب اختلاف الآراء السياسية، وأوجب على الدولة في المادة الثامنة أن تكفل تكافؤ الفرص لجميع المواطنين، فإن مؤدى هذه النصوص مترابطة ومتكاملة، إن المواطنين المستوفين لشروط الترشيح لعضوية مجلس الشعب، يعتبرون بالنسبة إلى حق الترشيح في مراكز قانونية متماثلة، مما يتعين أن تكون ممارستهم لهذا الحق على قدم المساواة وعلى أساس من الفرص المتكافئة في الفوز بالعضوية بصرف النظر عن انتماءاتهم الحزبية وعدمها، على أن يكون المرجع في الفوز بالعضوية للمرشح - مستقلاً كان أو حزبياً، طبقاً لنظام الانتخاب بالقوائم الحزبية أو لنظام الانتخاب الفردي - إلى إرادة هيئة الناخبين صاحبة السيادة الشعبية التي هي مصدر السلطات جميعاً.

وحيث إنه وإن كان للمشرع سلطة تقديرية في اختيار النظام الانتخابي إلا أن سلطته في هذا الشأن تجد حدها في عدم الخروج على القيود والضوابط والمبادئ التي نص عليها الدستور وعدم المساس بالحريات والحقوق العامة التي كفلتها نصوصه.

وحيث إنه لما كان مؤدى نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكرراً - متضامنين - من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن

مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ أن المشرع قد نص على تقسيم الجمهورية إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية وجعل انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع في كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي وإذ حدد لكل دائرة انتخابية عدداً من المقاعد النيابية خص بها مرشحي الأحزاب السياسية عدا مقعداً واحداً خصه لنظام الانتخاب الفردي وجعله مجالاً للمنافسة الانتخابية بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين المستقلين عن هذه الأحزاب، يكون القانون قد خالف الدستور من عدة وجوه إذ خص مرشحي القوائم الحزبية في كل دائرة انتخابية بعدد من المقاعد النيابية يصل في بعضها إلى ثلاثة عشر مقعداً بينما حدد لنظام الانتخاب الفردي مقعداً واحداً ولم يجعله حتى مقصوراً على المرشحين المستقلين عن الأحزاب السياسية، بل تركه مجالاً مباحاً للمنافسة بين هؤلاء المرشحين وغيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية فميز القانون بذلك بين فئتين من المواطنين إذ خص المرشحين بالقوائم الحزبية بعدد من المقاعد النيابية تصل في جملتها على مستوى الجمهورية إلى ما يقرب من تسعة أعشار المقاعد النيابية في مجلس الشعب، بينما هبط بعدد المقاعد المتاحة للمرشحين المستقلين غير المنتمين لأحزاب سياسية -يفرض فوزهم بها - إلى عشر إجمالي المقاعد النيابية بزيادة طفيفة، بل أن توزيع المقاعد النيابية على النحو الذي تضمنه القانون وهو ما يفتح به أيضاً لأعضاء الأحزاب السياسية فرص الفوز بجميع مقاعد مجلس الشعب بينما لا تتجاوز فرص الفوز للمستقلين بأية حال العشر تقريباً من عدد المقاعد النيابية الأمر الذي ينطوي على تمييز الفئة من المرشحين على فئة أخرى تمييزاً قائماً على الصفة الحزبية أو عدمها دون مقتض من طبيعة حق الترشيح أو متطلبات ممارسته مما يتعارض مع الصفة التمثيلية للمجالس النيابية ويخالف صراحة نص المادة ٤٠ من الدستور التي حظرت التمييز بين المواطنين في الحريات والحقوق العامة كما يتعارض أيضاً مع مبدأ تكافؤ الفرص الذي يقتضي أن تكون فرص الفوز في الانتخابات متساوية بين جميع المرشحين بصرف النظر عن انتماءاتهم الحزبية وفضلاً عن ذلك فإن القانون حين حدد عدد المقاعد النيابية المخصصة لكل دائرة من الدوائر الانتخابية وغيّر في عدد المقاعد من دائرة إلى أخرى، أقام هذا التحديد العددي للمقاعد المخصصة لكل دائرة كقاعدة عامة على أساس عدد المواطنين بها حسبما أفصحت عن ذلك المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بتعديل قانون مجلس الشعب فيما عدا المحافظات التي

استثناها المشرع من هذه القاعدة للاعتبارات التي أشارت إليها المذكرة الإيضاحية لهذا القانون، فإنه أياً كان وجه الرأى فى هذا الاستثناء وبافتراض صحة الالتزام بتلك القاعدة فى المحافظات الأخرى، فإن القانون إذ حدد للمرشح الفردى مقعداً واحداً فى كل دائرة من الدوائر الانتخابية على ما بينها من تفاوت فى عدد المواطنين بها وخص مرشحي القوائم الحزبية بباقي المقاعد النيابية المخصصة للدائرة، فإنه يكون بذلك قد جعل التفاوت فى عدد المواطنين هو الأساس فى تحديد عدد المقاعد المخصصة لمرشحي القوائم الحزبية دون أن يكون لذلك أى أثر بالنسبة للمرشحين طبقاً لنظام الانتخاب الفردى الذى يتنافس فيه المستقلون مع غيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية على مقعد واحد حدده المشرع بطريقة تحكمية فى كل دائرة انتخابية أياً كان عدد المواطنين بها مخالفاً بذلك - وعلى غير أسس موضوعية - القاعدة العامة التى اتبعتها فى تحديد عدد المقاعد النيابية فى كل دائرة انتخابية بما يتناسب مع عدد السكان فيها، الأمر الذى يتضمن بدوره إخلالاً بمبدأ المساواة فى معاملة الفئتين من المرشحين، وبالإضافة إلى ذلك فإن القانون عندما جعل المقعد الوحيد المخصص لنظام الانتخاب الفردى فى دائرة انتخابية مجالاً للمنافسة بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين غير المنتمين لهذه الأحزاب، فإنه يكون بذلك قد أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بالعضوية: إحداها بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية، والثانية عن طريق الترشيح للمقعد الفردى، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة للمرشحين المستقلين قاصرةً يتنافس معهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية، مما ينطوى على التمييز بين الفئتين فى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية، ويتعارض بالتالى مع مبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه فى الدستور، وذلك كله دون أن يكون التمييز فى معاملة الفئتين من المرشحين وفى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية فى جميع الوجوه المتقدمة مبرراً بقاعدة موضوعية ترتد فى أساسها إلى طبيعة حق الترشيح وما تقتضيه ممارسته من متطلبات والتى يتحقق ومن خلالها التكافؤ فى الفرص والمساواة أمام القانون.

لما كان ذلك وكانت المادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بما نصت عليه من أن " يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردى، ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية " تعتبر قاطعة فى الدلالة على ما قصد إليه المشرع من

تحديده مقعداً واحداً - لنظام الانتخاب الفردى فى كل دائرة انتخابية - يجرى التنافس عليه بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين غير المنتمين لهذه الأحزاب، وتخصيصه عدة مقاعد فى الدائرة خالصة لمرشحي القوائم الحزبية، ومن ثم فإن هذه المادة تكون بذاتها قد تضمنت فى صريح نصها إخلالاً بحق المواطنين غير المنتمين لأحزاب سياسية فى الترشيح على قدم المساواة وعلى أساس من تكافؤ الفرص مع باقى المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية إخلالاً أدى إلى التمييز بين الفئتين من المرشحين فى المعاملة القانونية وفى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية تمييزاً قائماً على أساس اختلاف الآراء السياسية مما يشكل مخالفة للمواد ٨، ٤٠، ٦٢ من الدستور ويستوجب القضاء بعدم دستورها فيما تضمنته من النص على أن "يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردى ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية".

وحيث إنه لا حاجة فى القول بأن للمواطن المستقل الحرية فى الانضمام إلى أحد الأحزاب السياسية لىباشر من خلاله حقوقه السياسية ومنها الحق فى الترشيح لعضوية مجلس الشعب على قدم المساواة مع غيره من أعضاء الأحزاب السياسية، إذ أن ذلك مردود بما ينطوى عليه من إخلال بالحرية فى الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الانضمام إليها، وهى حرية كفل الدستور أصلها ومردود أيضاً بأن للمواطن أرائه وأفكاره التى تنبع من قراره نفسه ويطمئن إليها وجدانه وأن حمله على الانضمام لأى من الأحزاب السياسية مع ما يلتزم به الحزب من برامج وسياسات وأساليب يسعى بها لتحقيق مبادئه وأهدافه، ما قد يتعارض مع حرية فى الرأى، وهى من الحريات الأساسية التى تحتتمها طبيعة النظم الديمقراطية الحرة والتى حرصت على توكيدها الدساتير المصرية المتعاقبة وقررها الدستور القائم فى المادة ٤٧ منه.

لما كان ذلك وكان القضاء بعدم دستورية نص المادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ يترتب عليه انعدام هذا النص وإبطال العمل به فيما قرره من أن "يكون لكل دائرة (انتخابية) عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردى ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية"، ومن ثم يكون النعى على نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون المشار إليه قد أضحي غير مجد وبالتالي غير مقبول، إذ لم يعد له مجال فى التطبيق بعد أن ألغى نفاذ النص على كيفية

توزيع المقاعد النيابية في كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقوائم الحزبية على النحو الذي تضمنته المادة الخامسة مكرراً سالف الذكر تبعاً لتقرير بطلان هذا النص وانعدام أثره.

وحيث إنه عما أشار إليه المدعى من أن بطلان تكوين مجلس الشعب لقيامه على انتخابات مخالفة للدستور يترتب عليه عدم دستورية كل ما أقره المجلس من قوانين وقرارات مما يهدد البلاد بانهيار دستوري كامل، فإن على المحكمة - بحكم رسالتها التي حملت أمانتها بصفتها الهيئة القضائية العليا التي أنشأها الدستور حارساً لأحكامه ونصبها قوامة على صونه وحمايته، وباعتبارها الجهة التي ناط بها القانون دون غيرها سلطة الفصل القضائي في كافة المنازعات المتعلقة بتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة منها - أن تقول كلمتها في هذا الموضوع تجلية لوجه الحق فيه.

وحيث إن الأصل في الأحكام القضائية أنها كاشفة وليست منشئة، إذ هي لا تستحدث جديداً ولا تنشئ مراكز أو أوضاعاً لم تكن موجودة من قبل، بل هي تكشف عن حكم الدستور أو القانون في المنازعات المطروحة على القضاء وترده إلى مفهومه الصحيح الذي يلزمه منذ صدوره الأمر الذي يستتبع أن يكون للحكم بعدم الدستورية أثر رجعي كنتيجة حتمية لطبيعته الكاشفة، بياناً لوجه الصواب في دستورية النص التشريعي المطعون عليه منذ صدوره، وما إذا كان هذا النص قد جاء موافقاً للدستور وفي حدوده المقررة شكلاً وموضوعاً، فتتأكد للنص شرعيته الدستورية ويستمر نفاذه، أم أنه صدر متعارضاً مع الدستور فينسلخ عنه وصفه وتنعدم قيمته بأثر ينسحب إلى يوم صدوره، وفضلاً عن ذلك فإن المشرع حين أجاز في قانون المحكمة الدستورية العليا إثارة المسألة الدستورية أثناء نظر إحدى الدعاوى أمام أي من جهات القضاء، أما من تلقاء نفسها أو بطريق الدفع من أحد الخصوم، وأوجب على الجهة القضائية - عند - الشك في عدم الدستورية - وقف الدعوى أو تأجيلها إنتظاراً لحكم المحكمة الدستورية العليا بالفصل في المسألة المثارة، إنما كان ينبغي بذلك تحقيق فائدة للخصم في المنازعات الموضوعية التي أثير فيها الدفع الدستوري فيما لو قضى بعدم الدستورية وهي منازعات تدور كلها حول علاقات وأوضاع سابقة بالضرورة على الحكم بعدم الدستورية، فإذا لم يكن لهذا الحكم أثر رجعي، لأصبح لزاماً على قاضي الموضوع - الذي أرجأ تطبيق القانون حين ساوره الشك في عدم دستوريته - أن يطبق ذات القانون بعد القضاء بعدم دستوريته مما يأباه المنطق القانوني السليم ويتنافى مع الغرض المرتجى من الدفع بعدم الدستورية ولا يحقق لمبدى الدفع أية فائدة عملية، مما يجعل الحق في

التقاضى - وهو من الحقوق العامة التى كفلها الدستور فى المادة ٦٨ منه للناس كافة - بالنسبة للمسألة الدستورية غير مجد ومجرداً من مضمونه، الأمر الذى ينبغى تنزيه المشرع عن قصد التردى فيه، وبالإضافة إلى ذلك فإن النص فى المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا على عدم جواز تطبيق النص المقضى بعدم دستوريته من اليوم التالى لنشر الحكم بعدم الدستورية، وهو خطاب تشريعى موجه لجميع سلطات الدولة وللکافة للعمل بمقتضاه، ولما كان قاضى الموضوع هو من بين المخاطبين بهذا النص التشريعى فإنه يكون متعيناً عليه عملاً بهذا النص ألا ينزل حكم القانون المقضى بعدم دستوريته على المنازعات المطروحة عليه من قبل، وذلك يؤكد قصد المشرع فى تقرير الأثر الرجعى للحكم بعدم الدستورية ويؤيد انسحابه على ما سبقه من علاقات وأوضاع نشأت فى ظل القانون الذى قضى بعدم دستوريته، وقد أعملت المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا هذه الرجعية على إطلاقها بالنسبة للنصوص الجنائية إلى حد إسقاط حجية الأمر المقضى لتعلقها بالإدانة فى أمور تمس الحريات الشخصية، فنصت على أنه " فإذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي، تعتبر الأحكام التى صدرت بالإدانة إستناداً إلى ذلك النص كأن لم تكن"، أما فى المسائل الأخرى- غير الجنائية- فيسرى عليها كذلك الأثر الرجعى للحكم بعدم الدستورية على ما سلف بيانه، ما لم يكن للعلاقات والأوضاع السابقة عليه أساس قانونى آخر ترتكن إليه ويحد من إطلاقه الرجعية عليها، وهو ما أفصحت عنه المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا فى تعليقها على نص المادة ٤٩ منه، حيث جاء بها أن القانون " تناول أثر الحكم بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة، فنص على عدم جواز تطبيقه من اليوم التالى لنشر الحكم، وهو نص ورد فى بعض القوانين المقارنة واستقر الفقه والقضاء على أن مؤداه هو عدم تطبيق النص ليس فى المستقبل فحسب وإنما بالنسبة إلى الوقائع والعلاقات السابقة على صدور الحكم بعدم دستورية النص، على أن يستثنى من هذا الأثر الرجعى الحقوق والمراكز التى تكون قد استقرت عند صدوره بحكم حاز قوة الأمر المقضى أو بإنقضاء مدة تقادم، أما إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي فإن جميع الأحكام التى صدرت بالإدانة إستناداً إلى ذلك النص تعتبر كأن لم تكن ولو كانت أحكاماً باتة" وهو ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة بحكمها الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ١٦ لسنة ٣ قضائية بتاريخ ٥ يونيه سنة ١٩٨٢ وحكمها الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ٤٨ لسنة ٣ قضائية بتاريخ ١١ يونيه سنة ١٩٨٣ .

لما كان ذلك، وكانت انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناء على نص تشريعى ثبت عدم دستوريته بالحكم الذى انتهت إليه المحكمة فى الدعوى الماثلة، فإن مؤدى هذا الحكم ولازمه أن تكوين المجلس المذكور يكون باطلاً منذ انتخابه، إلا أن هذا البطلان لا يؤدى البتة إلى ما ذهب إليه المدعى من وقوع انهيار دستورى ولا يستتبع إسقاط ما أقره المجلس من قوانين وقرارات وما اتخذه من إجراءات خلال الفترة السابقة وحتى تاريخ نشر هذا الحكم فى الجريدة الرسمية، بل تظل تلك القوانين والقرارات والإجراءات قائمة على أصلها من الصحة، ومن ثم تبقى صحيحة وناظمة، وذلك ما لم يتقرر إلغاؤها أو تعديلها من الجهة المختصة دستورياً أو يقضى بعدم دستورية نصوصها التشريعية بحكم من المحكمة الدستورية العليا إن كان لذلك ثمة وجه آخر غير ما بنى عليه هذا الحكم.

لهذه الأسباب حكمت المحكمة

بعدم دستورية المادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فيما تضمنته من النص على أن يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردى ويكون انتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية.

حق التقاضى ، دستور ، دستور
القضية رقم ٦ لسنة ٥ قضائية عليا دستورية
باسم الشعب
المحكمة العليا
بالجلسة العلنية المنعقدة أول مارس سنة ١٩٧٥ .
أصدرت الحكم الآتى
فى القضية المقيدة بجدول المحكمة برقم ٦ لسنة ٥ قضائية عليا " دستورية
"

الوقائع
أقام المدعى الدعوى رقم ١٦٨٤ لسنة ٢٤ القضائية أمام محكمة
القضاء الإدارى طالباً تعديل القرار رقم ١٠٠٠/٥ الصادر فى ١٩ يونية
سنة ١٩٦٩ وتسوية حالته بتعديل مرتبه على أساس الدرجة الرابعة اعتباراً
من ١٩٦٨/١٢/٣١ وهو التاريخ الذى رقى فيه زميله إلى هذه
الدرجة تأسيساً على أن القانون ٣٥ لسنة ١٩٦٧ قد أرجع أقدمية المدعى فى
الدرجة السادسة إلى ١٩٥٨/١/٢٣ فى حين أن زميله المذكور لم يعين فى
الدرجة المذكورة إلا فى ١٩٥٨/٢/٥ وبجلسة ١٩٧٤/١/٢١ دفع المدعى
أمام محكمة القضاء الإدارى، " هيئة التسويات " المنظورة أمامها الدعوى
بعدم دستورية المادتين الرابعة والخامسة من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧
، فقررت المحكمة التأجيل لجلسة ١٩٧٤/٤/١ ليتخذ المدعى إجراءات رفع
الدعوى الدستورية .

وبتاريخ ٢٧ من مارس سنة ١٩٧٤ أقام المدعى هذه الدعوى ضد رئيس
مجلس إدارة الهيئة المصرية العامة للإصلاح الزراعى ورئيس مجلس
الوزراء بصحيفة أودعها قلم كتاب هذه المحكمة وطلب فيها الحكم بعدم
دستورية القانون ٣٥ لسنة ١٩٦٧ فيما جاء بمادته الرابعة من النص " على
ألا يترتب على ذلك تعديل فى المراتب المحددة طبقاً للمادة الثالثة " .
وما نصت عليه المادة الخامسة من أنه " لا يترتب على تحديد الأقدمية وفقاً
للمادة الرابعة حق الطعن على القرارات الإدارية الصادرة قبل العمل بهذا
القانون " ، واستند المدعى إلى الأسباب الواردة فى صحيفة دعواه ، وقدم
مذكرة أصر فيها على طلباته .

وردت الحكومة على الدعوى بمذكرة قدمتها بجلسة التحضير فى ٦ يونية
سنة ١٩٧٤ طلبت فيها الحكم برفض الدعوى . وقدمت هيئة مفوضى الدولة
تقريراً انتهت فيه على طلب الحكم برفض الدعوى .

وقد نظرت المحكمة الدعوى بجلسة ١٨ من يناير سنة ١٩٧٥ وأرجئ إصدار الحكم لجلسة اليوم .

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة . حيث إن الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً .

وحيث إن المدعى يطلب الحكم بعدم دستورية المادة الرابعة من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧ بشأن تسوية حالات العاملين بالدولة في خصوص النص الآتي " على ألا يترتب على ذلك تعديل في المرتبات المحددة طبقاً للمادة الثالثة " وكذلك ما جاء في مادته الخامسة من أنه " لا يترتب على تحديد الأقدمية وفقاً للمادة الرابعة حق الطعن على القرارات الإدارية الصادرة قبل العمل بهذا القانون " وينعى المدعى على هذين النصين مخالفة الدستور للأسباب الآتية :

أولاً : إخلال نص المادة الرابعة من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧ المشار إليه بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة المقررين في الدستور ، وبيان ذلك أن المشرع استهدف بإصدار القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧ تسوية حالة الموظفين الذين لم ينالوا حظهم في الإنصاف أسوة بزملائهم، وذلك بوضعهم على الدرجات المقررة لمؤهلاتهم .

وقد وضع المشرع قاعدة تنظيمية تقضى بتحديد أقدمية المعينين قبل صدور هذا القانون على درجات من تاريخ دخول الخدمة أو الحصول على المؤهل أيهما أقرب .

ولكن الشارع جاء بقيد على هذه القاعدة في المادة الرابعة من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧ . وذلك بالنص على ألا يترتب على تحديد الأقدمية تعديل في المرتبات ومقتضى هذا النص حرمان المدعى من التمتع بما يتمتع به أقرانه الذين يعادلونه أو يلونه في الأقدمية ويحصلون على مرتبات أعلى ، مما يخل بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص .

ثانياً : إن المادة الخامسة من القانون المذكور إذ تحظر الطعن في القرارات الإدارية الصادرة قبل العمل بهذا القانون فإنها تخل بحق التقاضي الذي كفله الدستور للناس كافة في المادة ٦٨ منه .

ومن حيث إن الحكومة دفعت الدعوى أولاً بأن المدعى لا يستند هو وأمثاله أصحاب الحق في التسوية بمقتضى القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧ إلى حق مقرر في الدستور بتسوية حالتهم على نحو معين .

وقد أجمعت الدساتير منذ سنة ١٩٥٦ ، ١٩٦٤ ، ١٩٧١ على النص على أن " يعين القانون قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات ، والإعانات ، والمكافآت ، التي تقرر على خزانة الدولة ، وينظم حالات

الاستثناء منها والسلطات التي تتولى تطبيقها " ومقتضى ذلك أن الدستور لا يفيد المشرع فى وضع ضوابط منح المرتبات بل إنه يبيح له الاستثناء منها وفق سلطته التقديرية ، وممارسة المشرع لهذه السلطة التقديرية لا يخضع فيها لرقابة المحكمة العليا .

وقد جاء نص المادة الرابعة المطعون فيها فى نطاق السلطة التقديرية للمشرع ، أما نص المادة الخامسة فلا ينطوى على مصادرة حق النقاضى ولا يحصن القرارات الإدارية ضد الطعن بالإلغاء ، بل إنه يقرر قاعدة موضوعية مؤداها أن الأقدمية التى أنشأها القانون لا يجوز الاستناد إليها للطعن فى القرارات الإدارية الصادرة قبل العمل بالقانون . وهذا الذى أتى به النص تأكيداً لمبدأ مستقر فى القضاء بعدم جواز الاستناد إلى الأقدمية التى ترتبها القاعدة المستحدثة للطعن فى القرارات الصادرة قبل نفاذها ، وأنه لا يجوز سحب أثر الوقائع الجديدة على الماضى للنيل من قرارات إدارية صحيحة سابقة .

ومن حيث إن المادة الرابعة من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧ سالف الذكر تنص على أن " تعتبر أقدمية هؤلاء العاملين من تاريخ دخولهم الخدمة أو من تاريخ حصولهم على هذه المؤهلات أيهما اقرب ، على ألا يترتب على ذلك تعديل فى المرتبات المحددة طبقاً للمادة الثالثة . ويسرى هذا الحكم على العاملين الذين سبق حصولهم على الدرجات والفئات المقررة لمؤهلاتهم " .

ومن حيث إن الطعن بعدم دستورية النص المتقدم ذكره من المادة الرابعة من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧ المشار إليه مردود بما استقر عليه قضاء هذه المحكمة من أن المساواة التى يوجبها أعمال مبدأ تكافؤ الفرص تتحقق بتوافر شرطى العموم والتجريد فى التشريعات المنظمة للحقوق فهى ليست مساواة حسابية ذلك لأن الشارع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط تحدد المراكز القانونية التى يتساوى بها الأفراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه الشروط فى طائفة من الأفراد وجب أعمال المساواة بينهم لتمثل ظروفهم ومراكزهم القانونية ، وإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط فى البعض دون البعض الآخر انتفى مناط التسوية بينهم ، وكان لمن توافرت فيهم الشروط دون سواهم أن يمارسوا الحقوق التى كفلها الشارع لهم .

والتجاء الشارع إلى هذا الأسلوب فى تحديد شروط موضوعية يقتضيها الصالح العام للتمتع بالحقوق لا تخل بشرطى العموم والتجريد فى القاعدة القانونية لأنه إنما خاطب كافة من خلال هذه الشروط .

ولما كان النص المطعون فيه يقضى بعدم جواز تعديل المرتبات المحددة طبقاً للمادة الثالثة تبعاً لتعديل الأقدمية فهو لا يفيد تمييزاً ولا تفرقة في معاملة من يسرى عليهم حكمه ممن تماثلت مراكزهم القانونية إذ جاء النص على عدم جواز تعديل المرتبات تبعاً لتعديل الأقدمية عاماً مجرداً شاملاً كافة العاملين الذين ينطبق عليهم هذا النص ، ومن ثم يكون غير مخالف للدستور .

يؤيد هذا النظر أن القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧ سالف الذكر قد رتب في المادة الرابعة أقدمية اعتبارية أفاد منها المدعى برد أقدميته في الدرجة المقررة لمؤهله الجامعي إلى تاريخ الحصول على المؤهل أثناء الخدمة وقد صدر هذا التشريع إعمالاً للمادة ٧٣ من دستور سنة ١٩٦٤ الذي صدر في ظله وهي تقضى بأن " يعين القانون قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت التي تقرر على خزانة الدولة وتنظيم حالات الاستثناء منها والسلطات التي تتولى تطبيقها " وقد رددت المادة ١٢٢ من الدستور القائم هذا النص .

ومن ثم يكون أثر الأقدمية الاعتبارية بالألا يترتب عليها تعديل في المرتبات المحددة طبقاً للمادة الثالثة من القانون المشار إليه على نحو ما ذهب إليه النص المطعون فيه مما يملكه الشارع تطبيقاً لأحكام الدستور . ومن حيث إنه بالنسبة إلى الشطر الثاني من الطعن المبني على إهدار المادة الخامسة من القانون المذكور لحق التقاضي الذي كفله الدستور في المادة ٦٨ فإن هذه المادة تنص على أن " لا يترتب على تحديد الأقدمية وفقاً للمادة الرابعة حق الطعن على القرارات الإدارية الصادرة قبل العمل بهذا القانون " ومفهوم هذا النص تقرير عدم أحقية العاملين المشار إليهم في الاستناد إلى الأقدمية الاعتبارية الجديدة لتسوية حالاتهم على أساس المراكز القانونية التي ترتبت على القرارات السابقة على تاريخ نفاذ القانون . فهو لا يقرر حظراً على حق التقاضي ولا انتقاصاً من ولاية القضاء بل يقرر قاعدة موضوعية تستهدف استقرار المراكز القانونية والحقوق المكتسبة بمقتضى قرارات إدارية صدرت صحيحة في وقت لم يكن لأولئك العاملين فيه حق في أقدميات يسمح بالطعن في القرارات المذكورة . ومن حيث إنه يخلص من كل ما تقدم أن الدعوى في شطريها لا تقوم على أساس سليم .

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

بتعيين رفضها وإلزام رافعها المصاريف ومقابل أتعاب المحاماة .

دستور - شريعة اسلامية - معاش
قضية رقم ٢٥ لسنة ٨ قضائية دستورية

نص الحكم

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ١٦ مايو سنة ١٩٩٢ م .

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٥ لسنة ٨
قضائية " دستورية " .

الإجراءات

بتاريخ ٢٩ أكتوبر سنة ١٩٨٦ أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم
كتاب المحكمة طالبين الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٠٢ لسنة
١٩٨٠ بسريان قانون التأمين الاجتماعى على العاملين المصريين بالهيئة
العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التى تساهم فيها .
وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة ، طلبت فيها الحكم برفض الدعوى .
وبعد تحضير الدعوى ، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .
ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة ، وقررت المحكمة
إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .
المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة .

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق -
تتحصل فى أن المدعين بعد أن انتهت خدمتهم بالقوات المسلحة بإحالتهم
إلى التقاعد واستحقوا عن عملهم بها معاشاتهم العسكرية ، التحقوا بالهيئة
العربية للتصنيع وعملوا بشركاتها وظلوا يجمعون بين رواتبهم من هذه
الهيئة ومعاشاتهم العسكرية التى استحقوها طبقاً للقانون رقم ٩٠ لسنة
١٩٧٥ إلى أن صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ الذى
نص فى مادته الأولى على إلغاء المادة ١٨ من القانون رقم ١٥٠ لسنة
١٩٧٦ فى شأن حصانات وامتيازات الهيئة العربية للتصنيع والاتفاقيات
المبرمة وفقاً لها ، وفى مادته الثانية على أن تسرى على العاملين بهذه
الهيئة ووحداتها الإنتاجية والشركات التى تساهم فيها أحكام قانون التأمين
الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، فأقاموا الدعوى رقم
٨٥ لسنة ٣٥ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى طالبين الحكم بإلغاء
القرار بقانون المشار إليه واعتباره كأن لم يكن ، وإذ قضت هذه المحكمة
بعدم اختصاصها بنظر الدعوى ، فقد أقاموا الدعوى رقم ٩ لسنة ١٩٨٣

برية والدعاوى المضمومة إليها أمام اللجنة القضائية لضباط القوات البرية طالبين أن ترد إليهم معاشاتهم العسكرية من تاريخ قطعها في ١ يونية سنة ١٩٨٠ ، كما دفعوا بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ ، وإذ قدرت اللجنة جدية هذا الدفع وحددت لذلك ميعداً لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى الدستورية فقد أقاموا الدعوى الماثلة .

وحيث إن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ بسريان قانون التأمين الاجتماعى على العاملين المصريين بالهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التى تساهم فيها ينص فى مادته الأولى على أن : " تلغى المادة ١٨ من القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٧٦ المشار إليها والاتفاقيات المبرمة وفقاً لها " . وينص فى مادته الثانية على أن : " تسرى على العاملين بالهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التى تساهم فيها أحكام قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

ويختص صندوق التأمينات الذى تديره الهيئة العامة للتأمين والمعاشات بالتأمين على العاملين المشار إليهم " . وينص فى مادته الثالثة على أن : " تسرى أحكام المادة ٩٩ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ على أصحاب المعاشات العسكرية المعينين بالجهات المشار إليها فى المادة السابقة . وفى حالة اختيار ضم مدة الخدمة العسكرية لمدة الخدمة المدنية طبقاً لحكم المادة ٣٦ من قانون التأمين الاجتماعى يعفى صاحب المعاش من رد المعاشات التى صرفت إليه وفقاً لأحكام اتفاقية التأمينات الاجتماعية المشار إليها " . وينتهى فى مادته الرابعة والأخيرة إلى النص على نشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية وأن تكون له قوة القانون وأن يعمل به من تاريخ نشره . وحيث أن مؤدى نص المادة الأولى من القرار بقانون المطعون فيه ، إلغاء المادة ١٨ من قانون حصانات وامتيازات الهيئة العربية للتصنيع الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٧٦ والاتفاقيات المبرمة وفقاً لها ، ومن ثم إلغاء اتفاقية التأمينات الاجتماعية المعقودة بين جمهورية مصر العربية والهيئة العربية للتصنيع بتاريخ ٢٣ مايو سنة ١٩٧٦ وكانت تنص فى مادتها التاسعة على أن : " المؤمن عليهم الذين يتقاضون معاشات وقت بدء عملهم بالهيئة العربية للتصنيع وفقاً لقانون غير قانون التأمين يستمرون فى صرف معاشهم وفقاً لقوانين التأمين والمعاشات التى كانوا يخضعون لها " . كما أن ما قرره المادة الثالثة من القرار بقانون المطعون عليه من سريان حكم المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ على أصحاب المعاشات العسكرية

المعينين بالهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها مؤداه أنه " إذا عين صاحب معاش فى الجهاز الإدارى للدولة أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات والمؤسسات العامة أو وحدات القطاع العام أوقف صرف معاشه طوال مدة استخدامه اعتباراً من تاريخ استلامه العمل .

وحيث إن من بين ما ينعه المدعون على قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ المشار إليه خروجه على نطاق التفويض المخول لرئيس الجمهورية بمقتضى أحكام القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ بتفويض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون ، قولاً بأن القرار بقانون المطعون عليه صدر لتنظيم التأمينات الاجتماعية للعاملين فى الهيئة العربية للتصنيع مستنداً فى ذلك إلى القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ الذى عين الموضوعات التى يجرى التفويض فيها وحصرها فى التصديق على الاتفاقيات الخاصة بالتسليح وفى إصدار قرارات لها قوة القانون فيما يتعلق باعتمادات التسليح والاعتمادات الأخرى اللازمة للقوات المسلحة ، ومن ثم يكون هذا التفويض قد استبعد من نطاقه موضوع القرار بقانون المطعون عليه ، وبالتالي جاء هذا القرار بقانون مجاوزاً حدود التفويض المخول لرئيس الجمهورية ومنتزعاً جانباً من الولاية التشريعية لمجلس الشعب دون سند من الدستور وبالمخالفة لأحكام المادتين ٨٦ ، ١٠٨ منه .

وحيث إن هذا النعى فى محله ، ذلك أن الأصل فى نصوص الدستور - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أنها تمثل القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم فى الدولة وهى باعتبارها كذلك تتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التى يتعين احترامها والعمل بموجبها باعتبارها أسمى القواعد الأمرة وأحقها بالنزول على أحكامها .

وإذ كان الدستور قد حدد لكل سلطة عامة وظائفها الأصلية وما تباشره من أعمال أخرى لا تدخل فى نطاقها ، بل تعد استثناء يرد على أصل انحصار نشاطها فى المجال الذى يتفق مع طبيعة وظائفها ، وكان الدستور قد حصر هذه الأعمال الاستثنائية وبين بصورة تفصيلية قواعد ممارستها تعيين على كل سلطة فى مباشرتها لها أن تلتزم حدودها الضيقة ، وأن تردّها إلى

ضوابطها الدقيقة التى عينها الدستور ، وإلا وقع عملها مخالفاً لأحكامه . وحيث إن الدستور اختص السلطة التشريعية بسن القوانين وفقاً لأحكامه فنص فى المادة ٨٦ منه على أن يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ويقر السياسة العامة للدولة ، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وذلك كله على الوجه المبين فى الدستور ، وكان الدستور بتحديد كل من

السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وظائفها وصلاحياتها ، قد عين لكل منها الترخوم والقيود الضابطة لولايتها بما يحول دون تدخل إحداها فى أعمال السلطة الأخرى أو مزاحمتها فى ممارسة اختصاصاتها التى ناطها الدستور بها ، متى كان ذلك ، وكان الأصل أن تتولى السلطة التشريعية بنفسها مباشرة الوظيفة التى اختصها الدستور بها وأقامها عليها، إلا أن الدساتير المصرية جميعها كان عليها أن توازن ما يقتضيه الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من تولى كل منهما لوظائفها فى المجال المحدد لها أصلاً بضرورة الترخيص للسلطة التنفيذية ممثلة فى رئيس الجمهورية فى أن تمارس عند الضرورة وفى الأحداث الاستثنائية جانباً من الوظيفة التشريعية تمكيناً لها من تنظيم مسائل بعينها تكون اقدر على مواجهتها بتدابير تقتضيها المرونة تارة ، والسرعة والدقة والحسم طوراً آخر .

ولقد كان النهج الذى التزمته الدساتير المصرية على اختلافها - وعلى ضوء موجبات هذه الموازنة هو تخويلها السلطة التنفيذية - وبناء على تفويض من السلطة التشريعية فى أحوال بذاتها تفرضها الضرورة وتمليها الأوضاع الاستثنائية - رخصة تشريعية فى حدود ضيقة لا تتخلى السلطة التشريعية بموجبها عن ولايتها فى مجال سن القوانين ، ولا ينفلت بها زمام هذا الاختصاص فى يدها ، وإنما تتقيد ممارسة هذه الرخصة الاستثنائية بقيود وضوابط تكفل انحصارها فى المجال المحدد لها وبما لا يخرجها عن الأغراض المقصودة منها باعتبار أن الاختصاص المخول للسلطة التنفيذية فى نطاق التفويض الممنوح لها لا يعدو أن يكون استثناء من أصل قيام السلطة التشريعية على مهمتها الأصلية فى المجال التشريعى ، بما مؤداه أن القيود والضوابط التى أحاط الدستور بها مباشرة السلطة التنفيذية لهذه الرخصة الاستثنائية غايتها أن تظل الولاية التشريعية - وكمبدأ عام - فى يد السلطة الأصلية التى أقامتها هيئة الناخبين لممارستها، وأن يكون مرد الأمر دائماً إلى الشروط التى فرضها الدستور لجواز التفويض فى بعض مظاهر هذه الولاية سواء تعلق الأمر بمناسبة التفويض ، أو بمحله ، أو بمدته ، أو الرقابة على كيفية تنفيذه ، وتوافر هذه الشروط مجتمعة هو مناط مباشرة السلطة التنفيذية لهذا الاختصاص الاستثنائى ، وإليها تمتد الرقابة التى تباشرها هذه المحكمة على دستورية القوانين واللوائح للتحقق من قيامها فى الحدود التى رسمها الدستور لها ، ولضمان ألا تتحول هذه الرخصة التشريعية - وهى من طبيعة استثنائية - إلى سلطة تشريعية كاملة ومطلقة لا قيد عليها ولا عاصم من جموحها وانحرافها . وشروط التفويض هذه هى

التي عني الدستور القائم ببيانها وتفصيل أحكامها في المادة ١٠٨ منه التي تنص على أن لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية ، وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون ، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة . وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها .

ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض ، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق عليها المجلس زال ما كان لها من قوة القانون . وبذلك يكون الدستور قد أجاز التفويض التشريعي وخوله لرئيس الجمهورية في إطار عام هو ألا ينطوي التفويض على نقل الولاية التشريعية بأكملها أو في جوانبها الأكثر أهمية من الهيئة النيابية إلى السلطة التنفيذية أو التنازل عنها بإنابة جهة أخرى في ممارستها .

وفي إطار هذا الضابط العام حدد الدستور : مناسبة التفويض " فحصرها في قيام الضرورة والأوضاع الاستثنائية التي تدور معها على إقراره وحرص إمعاناً في الحيلة على أن تكون موافقة السلطة التشريعية على قانون التفويض بالأغلبية الخاصة التي تطلبها ممثله في ثلثي أعضائها لضمان أن يظل التفويض في حدود ضيقة لا تفريط فيها ، وأن يكون إقراره مرتبطاً بدواعيه الضاغطة مبرراً بها مستنداً إليها ، وعهد إلى السلطة التشريعية بأن تعين بنفسها " محل التفويض " في قانونه وذلك من خلال تحديدها القاطع للمسائل التي يتناولها وأسس تنظيمها لتتقيد السلطة التنفيذية بنطاق التفويض ولا تجاوزه إلى غير المسائل التي يشملها في موضوعه ، وجعل التفويض " مؤقتاً " بميعاد معلوم " محدداً سلفاً أو قابلاً للتعيين كي يمثل هذا الميعاد حداً زمنياً لا يجوز أن تتخطاه السلطة التنفيذية في ممارستها لاختصاصها الاستثنائي وإلا انطوى عملها على اقتحام للولاية التشريعية التي اختص الدستور بها الهيئة النيابية الأصلية ، وهو ما عززه الدستور حين أقام من السلطة التشريعية - التي جعل الدستور زمام إقرار القوانين وتعديلها وإلغائها بيدها - رقيباً على " مجاوزة السلطة التنفيذية لحدود التفويض أو التزامها بأبعاده " .

وذلك بما أوجبه المادة ١٠٨ من الدستور من أن تعرض على السلطة التشريعية التدابير التي اتخذها رئيس الجمهورية إعمالاً لقانون التفويض وذلك في أول جلسة تدعى إليها بعد انتهاء مدته ، فإذا لم تعرض على السلطة التشريعية أو عرضت ولم تقرها ، زال ما كان لها من قوة القانون . وكان ذلك ضماناً لممارسة هذا الاختصاص الاستثنائي في حدود القيود التي عينها الدستور حصراً لنطاقه وضبطاً لقواعده .

وحيث إنه متى كان ما تقدم ، وكان ما تصدره السلطة التنفيذية من قرارات لها قوة القانون مجاوزة بها محل التفويض لخروجها عن نطاق الموضوعات التي يجرى فيها ، تقع مخالفة للدستور لافتئاتها على ولاية السلطة التشريعية ، وكان البين من أحكام القرار بقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ المطعون فيه أنها تقرر سريان أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على العاملين المصريين بالهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها ، وكانت هذه الهيئة وفقاً لاتفاقية تأسيسها متمتعة بالشخصية القانونية وتوحي إنشاؤها قيام قاعدة صناعية عربية تكفل إقامة وإنماء وتطوير الصناعات المتقدمة وتحقيق المصالح المشتركة للدول العربية المساهمة فيها على أسس فنية واقتصادية سليمة وذلك كله على الوجه المبين في نظامها الأساسى ، وكان إفصاح المملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة ودولة قطر عن إرادتها الانسحاب من عضوية الهيئة ، قد أعقبه صدور قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٩ لمواجهة هذه الأوضاع الطارئة فنص هذا القرار بقانون على أن تظل الهيئة متمتعة بالشخصية الاعتبارية وفقاً للأحكام المقررة فى قانون مركزها ومقرها ، كما تظل متمتعة باختصاصاتها وسلطاتها ومزاياها وحصاناتها التي كانت مقررة لها مع استمرارها فى مزاولة نشاطها واستيفاء حقوقها والوفاء بالتزاماتها ، وكان القرار بقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ المطعون عليه قد انطوى فى مادتيه الأولى والثالثة على إلغاء القاعدة التي كانت تقرر الحق فى الجمع بين مرتب الوظيفة فى الهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها وبين المعاش العسكرى المستحق قبل التعيين فيها، وكان هذا القرار بقانون - وعلى ما أورده ديباجته بصريح عبارتها - قد صدر استناداً إلى أحكام القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ بتفويض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون، وليس ثمة دليل فى الأوراق على ان رئيس الجمهورية أصدره بناء على قانون آخر ، وكانت المادة الأولى من القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ قاطعة فى أن التفويض الصادر عن السلطة التشريعية وفقاً لأحكامه تحدد موضوعه فى التصديق على الاتفاقيات الخاصة بالتسليح وفى إصدار قرارات لها قوة القانون فيما يتعلق باعتمادات التسليح والاعتمادات الأخرى اللازمة للقوات المسلحة ، وكان قانون التفويض المشار إليه قد صدر لاعتبارات أفصحت عنها المذكرة الإيضاحية حاصلها " أن الأمر بالنسبة إلى اتفاقيات التسليح يقتضى وفقاً لنص المادة ١٥١ من الدستور الحصول على موافقة مجلس الشعب

وتصديقه عليها ، كما أن رفع تكاليف التسليح بالزيادة عما هو وارد بالموازنة العامة للدولة يقتضى وفقاً لنص المادة ١١٦ من الدستور العرض على مجلس الشعب للحصول على موافقته التى يجب وفقاً للدستور أن تصدر بقانون ، وأنه على ضوء هذه الأحكام وما تقتضيه دواعى السرية الواجبة عند إبرام اتفاقيات التسليح وكذلك عند النظر فى اعتمادات التسليح ولأنه من غير الملائم عرض المشروعات الخاصة بذلك ومناقشتها علانية ، فقد أعد مشروع القانون المرافق .

لما كان ذلك ، وكانت الموضوعات التى جرى بها التفويض الصادر بالقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ قد حددتها السلطة التشريعية على الوجه السالف بيانه فى نطاق صلاحياتها الدستورية استجابة من جانبها لدواعى السرية المحيطة بها ، وكان موضوع القرار بقانون المطعون عليه منبث الصلة بها ، ولا ينزل منزلة المسائل التى تعلق بها قانون التفويض سواء من حيث طبيعتها أو أهميتها فإن القرار بقانون المطعون عليه يكون قد جاوز نطاق التفويض وصدر بالتالى غير مستند لأحكامه منتزعاً جانباً من الولاية التى تملكها السلطة التشريعية وفقاً لأحكام الدستور ومخالفاً من ثم للمادتين ٨٦ ، ١٠٨ منه . ولا حاجة فى القول بأن القرار بقانون المطعون فيه قد صدر ارتكناً إلى أحكام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٤ وفى حدود أحكامه ، ذلك أن ما نص عليه هذا القانون من تفويض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون بالتصديق على الاتفاقيات المتعلقة بمشروعات الإنتاج الحربى وكذلك إصدار قرارات لها قوة القانون بالأحكام الخاصة بكل مشروع منها - غايته - وعلى ما جاء بالملزمة الإيضاحية لهذا القانون - تنفيذ ما تقتضيه استراتيجية التصنيع الحربى من إقامة صناعة حربية متطورة فى إطار مشروعات الإنتاج الحربى التى تتفرد بطبيعتها الخاصة بالنظر إلى سريتها وحساسيتها وأهميتها للأمن القومى وعدم ملائمة عرضها ومناقشتها علانية وبمراعاة تنظيمها دون تقييد بأحكام قانون استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة - وهى أغراض لا يتصل بها القرار بقانون المطعون عليه ، ولا يمكن حمله عليها أو اعتباره مدخلاً إليها ، بما مؤداه مجاوزة ذلك القرار بقانون - وقد صدر فى شأن يتعلق بالتأمينات الاجتماعية للعاملين بالهيئة العربية للتصنيع - حدود التفويض الصادر عن السلطة التشريعية ، وبطلانه بتمامه تبعاً لسقوط أحكامه بأكملها .

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠
بسريان قانون التأمين الاجتماعى على العاملين المصريين بالهيئة العربية
للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التى تساهم فيها ، وألزمت الحكومة
المصروفات ، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

دستور

القضية رقم ١ لسنة ٤ قضائية عليا دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة أول فبراير سنة ١٩٧٥ م .

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ١ لسنة ٤ قضائية عليا " دستورية " .

الوقائع

أقام المدعى الدعوى رقم ١٢٤٨ لسنة ١٩٧٢ مدنى كلى أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية ضد وزراء الخزانة والعدل والإسكان بصفاتهم وضد محافظ القاهرة بصفته الرئيس الأعلى لمصلحة أملاك القاهرة طالباً الحكم بتثبيت ملكيته لقطعة أرض كائنة بمدينة حلوان ومبينة بصحيفة الدعوى وشطب تسجيل محضر الحجز العقارى الإدارى الموقع على الأرض المذكورة فى ١٤ من نوفمبر سنة ١٩٦١ ضد (البائع له) واعتبار الحجز كأن لم يكن ، وقال بياناً للدعوى أنه اشترى قطعة الأرض المشار إليها من بموجب عقد بيع رسمى موثق فى ٥ من نوفمبر سنة ١٩٤٩ ووضع يده عليها منذ ذلك الحين دون منازعة ، وفى ١٠ من أغسطس ١٩٧١ باع هذه الأرض بعقد ابتدائى إلى ، ولما تقدم المشتري لشهر العقد تبين أن العقار محجوز عليه بالطريق الإدارى منذ ١٤ من نوفمبر سنة ١٩٦١ ضد المالك السابق وفاء لمبلغ ٥٦ جنيهاً و ٧٧٠ مليماً قيمة نفقات ردم البرك التى كانت بالأرض وما نتج عنها من مصروفات احتمالية حتى شهر نوفمبر سنة ١٩٦٣ ، وقد طلب المدعى شطب الحجز الإدارى نظير الوفاء بهذا المبلغ إلا أن جهة الشهر المختصة رفضت هذا الطلب فاضطر إلى رفع دعواه المدنية طالباً الحكم له بتثبيت الملكية وشطب الحجز ، وقد طلبت الحكومة رفض الدعوى استناداً إلى أن الأرض موضوع النزاع كانت من بين المستنقعات التى صدر قرار من وزير الصحة فى ٢٧ يوليو سنة ١٩٤٥ بالاستيلاء عليها وردمها وفقاً لأحكام الأمر العسكرى رقم ٣٦٣ لسنة ١٩٤٣ الصادر فى ١٩ من يناير سنة ١٩٤٣ بتقرير بعض التدابير لإزالة البرك والمستنقعات وغيرها من بيئات توالد البعوض ، ثم آلت ملكية هذه الأرض إلى الدولة إعمالاً لأحكام القرار بقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٦٠ المعدل بالقرار بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ فى شأن البرك والمستنقعات التى قامت الحكومة بردمها قبل إتمام إجراءات

نزع ملكيتها بعد العمل بالقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٤٦ بردم البرك والمستنقعات ومنع إحداث الحفر بالإقليم المصري.

ورداً على ذلك دفع المدعى بعدم دستورية هذه التشريعات الثلاثة ، فحكمت محكمة جنوب القاهرة الابتدائية فى ٢٣ من يناير سنة ١٩٧٣ بوقف الدعوى حتى تفصل المحكمة العليا فى الدفع بعدم الدستورية ، ولهذا أقام المدعى دعواه هذه ضد المدعى عليهم فى الخصومة المدنية مضافاً إليهم السيد رئيس مجلس الوزراء طالباً الحكم بقبول الدعوى شكلاً وفى الموضوع بعدم دستورية الأمر العسكرى رقم ٣٦٣ لسنة ١٩٤٣ والقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٦٠ المعدل بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ وذلك فيما تقضى به هذه التشريعات من أيلولة الأرض موضوع الدعوى رقم ١٢٤٨ لسنة ١٩٧٢ مدنى كلى جنوب القاهرة الابتدائية إلى الدولة خلافاً للقاعدة الدستورية المقررة بشأن حرمة الملكية الخاصة وعدم جواز المساس بها أو نزعها عن صاحبها إلا للمنفعة العامة وبعد اتخاذ إجراءات نزع الملكية ولقاء تعويض عادل مع إلزام المحكوم عليهم بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة ، وقدمت الحكومة مذكرة بدفاعها ساقط فيها الحجج والأسانيد التى تؤيد دستورية هذه التشريعات وطلبت الحكم برفض الدعوى مع إلزام المدعى بالمصروفات والأتعاب ، وأنتهت هيئة مفوضى الدولة فى تقريرها المقدم فى الدعوى إلى أنها ترى الحكم بعدم دستورية القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٦٠ فيما ينص عليه من أيلولة ملكية أراضى البرك التى ردمت بالتطبيق لأحكام الأمر العسكرى رقم ٣٦٣ لسنة ١٩٤٣ ولم تسدد تكاليف ردمها إن لن يتنازل عنها أصحابها إلى الدولة مع إلزام المدعى عليهم بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وقد نظرت المحكمة الدعوى بجلسة ٤ من يناير سنة ١٩٧٥ على النحو المبين بمحضر الجلسة وقررت إرجاء الحكم لجلسة اليوم.

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة من حيث أن الدعوى إستوفت الأوضاع المقررة قانوناً.

ومن حيث إن المدعى يطلب الحكم بعدم دستورية الأمر العسكرى رقم ٣٤٣ لسنة ١٩٤٣ والقرار بقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٦٠ المعدل بالقرار بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ فيما تقضى به هذه التشريعات من أيلولة الملكية الخاصة لبعض الأراضى إلى الدولة ، إستناداً إلى أنها تخالف القاعدة الدستورية المقررة فى كافة الدساتير المصرية والتى تقرر للملكية الخاصة حرمة بحيث لا يجوز المساس بها أو نزعها عن صاحبها إلا

للمنفعة العامة وبعد اتخاذ إجراءات نزع الملكية المنصوص عليها في القانون ولقاء تعويض عادل ، وأن هذا المبدأ قد أقرته المادة الخامسة من الدستور المؤقت الصادر سنة ١٩٥٨ وهو الذي صدر في ظله القرار بقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٦٠ المعدل بالقرار بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ ، كما أن الدستور القائم قد أكده في المادة ٣٤ منه ، ولقد أهدرت التشريعات المطعون فيها هذه القاعدة الدستورية حين أجازت نزع الملكية جبراً عن أصحابها دون مراعاة للشروط والأحكام المشار إليها ، وآية ذلك ثلاثة أمور:

(أولاً) أن التشريعات المطعون فيها تقضى بأيلولة الملك الخاص إلى الدولة لغير منفعة عامة يصدر بتقريرها قرار من الوزير المختص وهو ما توجبه المادة الثانية من القانون رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ في شأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ، ولقد أفصحت المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ بأن الهدف من إصداره كان حماية الحقوق المالية التي نشأت للدولة نتيجة ما أنفقته لردم أراضي البرك والمستنقعات وفقاً لأحكام القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٤٦ والأمر العسكري رقم ٣١٣ لسنة ١٩٤٣ .

(ثانياً) إن النصوص الدستورية المتعاقبة التي قررت حرمة الملكية الخاصة تشترط لنزعها جبراً عن مالكها أن يتم ذلك وفقاً للقانون ، وهذه العبارة لا تعنى إلا قانوناً واحداً هو قانون نزع الملكية للمنفعة العامة الذي يتعين دائماً إتباع الإجراءات التي نص عليها في هذه الصدد ، والتي لا تغنى عنها الإجراءات المنصوص عليها في التشريعات المطعون فيها .

(ثالثاً) أن شرط التعويض العادل التي حرصت كافة الدساتير على تقريره لقاء نزع الملكية قد أغفلته التشريعات موضوع الطعن إذ لم ينص أيها على إلزام الحكومة بأن تؤدي للمالك تعويضاً ما ، بل وقفت عند حد تقرير حق المالك في استرداد أرضه مقابل دفع قيمتها بعد ردمها أو تكاليف الردم أيهما أقل .

ومن حيث إن الحكومة طلبت الحكم برفض الدعوى تأسيساً على أن التشريعات المطعون فيها لا تتعارض مع المبادئ التي قررها الدستور بشأن الملكية الخاصة ومنها : مبدأ خضوع الملكية بوجه عام لرقابة الشعب ، ومبدأ الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة ، وأن هذه التشريعات ليست إلا مجموعة من القواعد المنظمة لأداء قطاع معين من الملكية الخاصة - هي أراضي البرك والمستنقعات - لوظيفتها الاجتماعية بما لا يتعارض مع الخير العام للشعب ، وقد نظمت هذه التشريعات كيفية نقل ملكية أراضي البرك والمستنقعات إلى الدولة تحقيقاً لمصلحة عامة هي الرعاية الصحية

للمواطنين ، وبإجراءات مماثلة لإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل يمثل قيمة الأرض الحقيقية ، ومن ثم تكون أيلولة هذه الأراضي إلى الدولة قد تمت وفقاً للشروط والأوضاع المنصوص عليها في المادة ٣٤ من الدستور.

ومن حيث إنه بالنسبة إلى الأمر العسكري رقم ٣٦٣ لسنة ١٩٤٣ ، وهو التشريع الأول المطعون فيه فقد صدر في ١٩ من يناير سنة ١٩٤٣ بتقرير بعض التدابير لإزالة البرك والمستنقعات وغيرها من بيئات توالد البعوض ، وباستقراء نصوصه يتضح جلياً أنه لم يقضى في أى منها بنزع ملكية هذه العقارات جبراً عن ملاكها ، وقصارى ما سنه في هذا الشأن هو تحويل وزير الصحة سلطة الاستيلاء على عقارات البيئات الصالحة لتوالد البعوض إذا لم يتعهد ملاكها أو واضعوا اليد عليها بردمها أو تجفيفها أو تعهدوا بذلك ولم ينفذوا تعهداتهم في مواعيد محددة (المادتان ٢ و ٣) وهذا الاستيلاء الذى شرعه الأمر العسكري يختلف عن نزع الملكية من حيث طبيعته وخصائصه ونطاقه ، فبينما يؤدى نزع الملكية للمنفعة العامة إلى مراكز قانونية دائمة تتمثل في تجريد المالك من ملكه ليؤول نهائياً وبصفة مطلقة إلى الدولة ، فإن الاستيلاء على العقار لا يترتب عليه إلا مجرد رفع يد المالك أو الحائز عن العين المستولى عليها لتنتقل هذه الحيازة إلى الدولة لفترة محدودة تنتهى بإنهاء الغرض من الاستيلاء ، ويبين هذا النظر واضحاً في القانون رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ في شأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة والتحسينات والذى يفرق في أحكامه بين نزع الملكية والاستيلاء المؤقت على العقارات (المواد ١٦ و ١٧ و ١٨ من القانون سالف الذكر) .

ومن حيث إنه ولئن كان الأمر العسكري المتقدم ذكره يخول الجهة الإدارية سلطة الإستيلاء على أراضي البرك والمستنقعات على هذا النحو إلا أنه لم ينف أو يمنع بقاء الأراضي المستولى عليها على ملك أصحابها ، إذ نص في المادة الخامسة منه على أن " يجرى تحصيل المصاريف التى تنفقها الحكومة فى أرض الغير بطريق الحجز الإدارى إلا إذا اختار صاحب العقار دفع المصاريف واسترداد العقار أو التنازل عنه للحكومة " وواضح من هذا النص أن المشرع يصف الأرض المستولى عليها بأنها أرض الغير وينظر إليها - حتى بعد صدور قرار الاستيلاء - باعتبارها لا تزال على ملك أصحابها ، بحيث ينفذ عليها فى مواجهتهم بطريق الحجز العقارى الإدارى ، وبحيث يجوز لهم التنازل عن ملكيتها للحكومة ، ومؤدى ذلك كله أن المشرع لم يتجه أصلاً إلى حرمان أصحاب الأراضي المستولى عليها

من ملكيتها ومن ثم لا يكون ثمت مساس بحرمة الملكية الخاصة ولا يكون الأمر العسكرى رقم ٣٦٣ لسنة ١٩٤٣ المطعون فيه مخالفاً للدستور.

ومن حيث إنه بالنسبة إلى قرارى رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٦٠ وبالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ المعدل له ، فإن التأصيل التاريخى لنصوصهما وأحكامهما يقتضى الرجوع إلى القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٤٦ بردم البرك والمستنقعات ومنع إحداث الحفر الذى صدر فى ١٦ من يوليو سنة ١٩٤٦ الذى خول وزارة الصحة الحق فى نزع ملكية البرك والمستنقعات لتباشِر ردمها أو تجفيفها بشرط أن تتبع فى ذلك الإجراءات المنصوص عليها فى قانون نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ، وأجاز للمالك المنزوعة ملكيته على هذا النحو استردادها مقابل الوفاء بتكاليف الردم أو التجفيف ورد الثمن الذى يكون قد قبضه ، على أن يسقط هذا الحق إذا لم يستعمل فى ميعاد غايته سنة واحدة من تاريخ الإعلان عن إتمام الردم أو التجفيف ، وفى ٥ من يونيو سنة ١٩٦٠ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٦٠ فى شأن البرك والمستنقعات التى قامت الحكومة بردمها بعد العمل بالقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٤٦ ونص فى مادته الأولى على أن " تؤول إلى الدولة ملكية أراضى البرك والمستنقعات التى ردمتها أو جففتها الحكومة بعد العمل بالقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٤٦ المشار إليه وقبل أن تتم إجراءات نزع ملكيتها" وقد ثار اللبس حول تحديد مدلول العبارة الأخيرة من النص وهل توجب لأيلولة ملكية هذه الأراضى إلى الدولة أن تكون مسبقة بإجراءات نزع الملكية لم تتم فأصدر الشارع فى ٢١ من مارس سنة ١٩٦٤ القرار بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ بتعديل النص السابق لرفع هذا اللبس بما مؤداه أن تؤول الملكية إلى الدولة بحكم القانون " ودون حاجة إلى اتخاذ إجراءات نزع ملكيتها" ، كما نص فى هذا التعديل على سريان حكم الأيلولة إلى الدولة على أراضى البرك التى ردمت بالتطبيق لأحكام الأمر العسكرى رقم ٣٦٣ لسنة ١٩٤٣ ولم تسدد تكاليف ردمها بعد أو لم يتنازل عنها أصحابها للحكومة " المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ ."

ومن حيث إن مقطع الفصل فى دستورية التشريعين الأخيرين المطعون فيهما هو فى بيان مدى موافقتهما أو مجافتهما لقواعد حماية الملكية الخاصة كما أقرتها الدساتير التى تعاقبت منذ دستور سنة ١٩٢٣ ، وآخرها المادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١ القائم والتى جرى نصها بأن " الملكية الخاصة مصونة ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقاً

للقانون"، ومؤدى هذا النص أن الدستور قد شرط لنزع الملك الخاص جبراً عن صاحبه شرطين أساسيين:

أولهما ألا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ،

وثانيهما: أن يكون ذلك لقاء تعويض ، ثم جاءت عبارة " وفقاً للقانون "

لتنسحب على ما سبقها من عبارات ولتدل على أن الدستور قد ناط بالسلطة التشريعية تنظيم إجراءات تقرير المنفعة العامة ونزع الملكية وتقرير أساس التعويض وضمائنه ، ولم يقيد الدستور السلطة التشريعية في هذا النص إلا بالشرطين المتقدم ذكرهما.

ومن حيث إنه عن شرط المنفعة العامة فإن هذه العبارة لا تعنى بالضرورة تخصيص العقار المنزوعة ملكيته لخدمة مرفق عام أو مشروع عام بحيث يفيد منه جميع المواطنين بطريق مباشر أو غير مباشر ، وإنما يكفى لتحقيق المنفعة العامة أن يكون نزع الملكية قد تم لضرورة عامة أو لصالح عام يعلو على الصالح الخاصة للأفراد ، يؤيد هذا النظر نص المادة ٣٢ من الدستور التى جعلت للملكية وظيفة اجتماعية وقضت بأن يكون استخدامها بما لا يتعارض مع الخير العام للشعب، أما بالنسبة لشرط التعويض فلكى يكون مقابلاً للملك المنزوع فإنه يتعين أن يكون عادلاً وأن يكون تقديره والتظلم منه محاطاً بضمانات قضائية.

ومن حيث إنه بإنزال هذه المعايير على القرار بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ المعدل للقرار بقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٦٠ ، يتبين أنه قد صدر على هدى من المبادئ التى أرسنها المادة ٣٤ من الدستور ، فهو ينص فى مادته الأولى المعدلة على أن تؤول إلى الدولة بحكم القانون ملكية أراضى البرك والمستنقعات التى ردمتها أو جففتها الحكومة أو ستقوم بردمها أو تجفيفها بعد العمل بالقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٤٦ ، وقد شرع هذا الحكم لمنفعة عامة تتمثل فى ضرورة تحقيق الرعاية الصحية للمواطنين بإزالة البرك

والمستنقعات وبيئات توالد البعوض التى يتخلف أصحابها عن إزالتها سنوات طويلة رغم تعاقب التشريعات التى تهدف إلى إجبارهم على ذلك ، الأمر الذى يتعارض مع حسن استخدام الملكية ومع دورها الاجتماعى وعلى الخير العام للجماعة ، ولم يغفل المشرع تقرير التعويض العادل لقاء أيلولة الأرض إلى الدولة، إذ نص فى جميع الأحوال على أن يكون انتقال ملكية هذه الأراضى إلى الدولة مقابل قيمتها الحقيقية قبل تاريخ البدء فى ردمها أو تجفيفها ، وأجرى هذا الحكم على الأراضى التى كانت قد استولت عليها الدولة بالتطبيق لأحكام الأمر العسكرى رقم ٣٦٣ لسنة ١٩٤٣ ، ثم

فتح القانون باب التظلم والطعن فى تقدير التعويضات أمام المحكمة الابتدائية الكائن فى دائرتها العقار وفقاً لإجراءات معينة ومواعيد محددة. ومن حيث إنه لا يقدح فى هذا النظر ما ينعاه الطاعن على القرار بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ من أنه قد أعفى جهة الإدارة من اتخاذ إجراءات نزع الملكية المنصوص عليها فى القانون رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة أو التحسين مع أن هذا القانون دون سواه هو الذى عناه المشرع الدستورى بعبارة "وفقاً للقانون" الواردة بالمادة ٣٤ ، وقد ترتب على ذلك كما يقول الطاعن أن أهدرت كافة الضمانات المنصوص عليها فى القانون المذكور ، وأخصها أن يكون تقرير المنفعة العامة بقرار من الوزير المختص يعلن بطريق النشر واللصق مع تنظيم حق ذوى الشأن من الملاك وأصحاب الحقوق فى الاعتراض على ما ينشر من بيانات عن العقارات وأسس التعويض ، وناط بجهة القضاء الفصل فى هذه المعارضات ، لا يقدح هذا القول فى وجهة النظر المتقدم ذكرها وذلك للأسباب الآتية:

(أولاً) أن عبارة " وفقاً للقانون" الواردة بالمادة ٣٤ من الدستور لا تعنى قانوناً محدداً بذاته بل تعنى كل قانون تصدره السلطة التشريعية فى شأن نزع الملكية للمنفعة العامة ، وآية ذلك أن القانون رقم ٥٧٧ سنة ١٩٥٤ يخضع كأي قانون آخر للتعديل أو الإلغاء ، كما أنه ليس القانون الوحيد الذى ينظم إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة ، بل إن هناك قوانين أخرى عديدة قد سنت لهذا الغرض مثل القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٥٦ فى شأن نزع ملكية الأحياء لإعادة تخطيطها وتعميرها ، والقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٧٤ فى شأن حماية المؤسسات الكهربائية والقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ المطعون فيه.

(ثانياً) أنه إذا كان تقرير المنفعة العامة بقرار من الوزير المختص يعتبر بعد نشره ضماناً لذوى الشأن من الملاك وأصحاب الحقوق فإن تقرير هذه المنفعة بقانون تسنه السلطة التشريعية ويستكمل إجراءات إصداره ونشره يعد فى صدد هذا الضمان أداة أقوى ولقد نهج القانون المطعون فيه هذا النهج إذ قرر المنفعة العامة لأراضى البرك والمستنقعات بطريقة ضمنية ولم يكن فى حاجة إلى تقريرها صراحة بعد أن تكفل بذلك القانون رقم ٧١ لسنة ١٩٤٦ بردم البرك والمستنقعات الذى أحال إليه القانون المطعون فيه فى ديباجته ونصوصه ومذكراته الإيضاحية.

(ثالثاً) أنه بالنسبة إلى حقوق وضمانات ذوى الشأن فقد ذهب القانون المطعون فيه فى هذا الخصوص إلى آفاق أبعد من القانون رقم ٥٧٧ لسنة

١٩٥٤ الذى يستمسك الطاعن بأهدابه ذلك أنه لم يقف عند حد إلزام وزير الإسكان بإصدار قرار بتحديد مواقع وحدود الأراضى ينشر بالجريدة الرسمية ، وتنظيم طرق التظلم والطعن فى التقديرات والتعويضات أمام جهة القضاء ، بل زاد على ذلك رعاية أخرى للمالك بتقرير نظام الاسترداد العينى الذى كان قد استحدثه الأمر العسكرى رقم ٣٦٣ لسنة ١٩٤٣ فى شأن الأراضى المستولى عليها ثم شرعه القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٤٦ فى شأن الأراضى التى تنزع ملكيتها وهو نظام مقتضاه منح المالك الحق فى استرداد ملكية أرضه التى آلت إلى الدولة خلال ميعاد محدد ومقابل أداء قيمة الأرض أو تكاليف ردمها أيهما أقل ، فإذا كان المالك قد تراخى عن استخدام هذا الحق فإن هذا التراخى ينهض قرينة على أنه قد اختار التخلّى عن ملكه مقابل التعويض.

ومن حيث إنه يخلص من كل ما تقدم أن الدعوى لا تقوم على أساس سليم ومن ثم يتعين رفضها مع إلزام المدعى بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

برفض الدعوى وبإلزام المدعى بالمصروفات ومبلغ عشرين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة.

دستور ٢

القضية رقم ٧ لسنة ٢ قضائية عليا دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة أول مارس سنة ١٩٧٥ م .

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة العليا برقم ٧ لسنة ٢ قضائية عليا " دستورية " .

الوقائع

اتهم المدعون الأول والثالث والرابع و الخامس والسادس والخامس والعشرون والخامس والثلاثون و السادس والثلاثون والأربعون والحادى والأربعون والثانى والأربعون والثالث والأربعون وآخر توفى فى قضية الجنحة رقم ١١٢٧٨ لسنة ٦٧ الوايلى بأنهم فى ٢٠ من يونيه سنة ١٩٦٧ بدائرة قسم الوايلى قاموا بنشاط كانت تباشره المحافل البهائية و مراكزها بأن قاموا بنشر الدعوة البهائية بتشكيل لجان لنشر العقيدة البهائية وعقدوا اجتماعات بمساكنهم دعوا إليها الأفراد لاعتناق هذه العقيدة و طلبت النيابة العامة معاقبتهم طبقاً لأحكام القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٧ و قضت المحكمة بجلسة ٦ من مايو سنة ١٩٧١ بانقضاء الدعوى العمومية بالنسبة إلى المتهم الذى توفى وحضوريا للمدعى الثالث والأربعون وغيابيا لباقي المتهمين بحبس كل منهم ستة شهور مع الشغل و كفالة عشرة جنيهاات و غرامة مائة جنيها فعرض المحكوم عليهم غيابيا فى هذا الحكم وحضروا بجلسة ٣٠ من سبتمبر سنة ١٩٧١ وفيها دفعوا بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ وقضت المحكمة بجلسة ٢٣ من ديسمبر سنة ١٩٧١ بوقف السير فى المعارضة حتى يفصل فى الطعن بعدم الدستورية المرفوع أمام المحكمة العليا .

كما اتهم المدعون الأول والثالث والرابع والخامس والسادس والثامن والتاسع والعاشر والحادى عشر والثانى عشر والثالث عشر والرابع عشر والخامس عشر والسادس عشر والعشرون والحادى والعشرون والثانى والعشرون والثالث والعشرون والثامن والثلاثون والتاسعة والثلاثون فى قضية الجنحة رقم ٤٠٦٨ لسنة ٦٥ الزيتون بأنهم فى خلال عامى ١٩٦٤ و ١٩٦٥ بالجمهورية العربية المتحدة قاموا بنشاط مما كانت تباشره المحافل البهائية ومراكزها بأن قاموا بنشر الديانة البهائية بتشكيل لجان لنشر العقيدة البهائية وعقدوا اجتماعات فى مساكنهم دعوا إليها الأفراد لاعتناق هذه

العقيدة وطلبت النيابة العامة معاقبتهم بالقرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ فى شأن حل المحافل البهائية وقضت المحكمة بجلسة ٢٧ من إبريل سنة ١٩٦٧ بحبس المدعى الأول سنة مع الشغل وحبس كل من المدعين الثالث والرابع والخامس والسادس والسادس عشر ستة شهور مع الشغل وتغريم كل من المدعين التاسع والعاشر والحادى عشر والثانى عشر والثالث عشر والرابع عشر والخامس عشر خمسين جنيهاً . وتغريم كل من المدعين الثامن عشر والعشرين والحادى والعشرين والثانى والعشرين والثالث والعشرين والثامن والثلاثين والتاسعة والثلاثين عشرين جنيهاً ، فاستأنف المحكوم عليهم هذا الحكم وقيد استئنافهم برقم ١٠٦٣ لسنة ١٩٦٩ وبجلسة ٢٢ من سبتمبر سنة ١٩٧١ دفع المدعى التاسع أمام المحكمة الاستئنافية بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ فقررت المحكمة تحديد مدة ثلاثين يوماً للمتهمين لرفع الدعوى أمام المحكمة العليا بعدم دستورية هذا القرار بقانون وحددت جلسة ١٠ من نوفمبر سنة ١٩٧١ ليقدم المتهمون الدليل على رفع تلك الدعوى ، وبهذه الجلسة قضت المحكمة بوقف الدعوى حتى يتم الفصل فى الطعن بعدم الدستورية . وقد أقام المدعون هذه الدعوى بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة العليا فى ١٣ من أكتوبر سنة ١٩٧١ قيدت برقم ٧ لسنة ٢ ق عليا دستورية وطلبوا الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ فى شأن حل المحافل البهائية . وطلبت الحكومة الحكم أصلياً بعدم قبول الدعوى واحتياطياً برفضها مع إلزام رافعيها المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى وحدد لنظر الدعوى جلسة ٢ ديسمبر سنة ١٩٧٢ ، وتداولت الدعوى بالجلسات على النحو المبين بالمحاضر ثم تقرر إصدار الحكم فى الدعوى بجلسة اليوم .

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة.

من حيث أن المدعين الثانى والسابع والسابع عشر والتاسع عشر والرابع والعشرين والسادس والعشرين والسابع والعشرين والثامن والعشرين والتاسع والعشرين والثلاثين والحادى والثلاثين والثانى والثلاثين والثالث والثلاثين والرابع والثلاثين والسابع والثلاثين والثالث والأربعين لم يدفعوا أمام محكمة الجنح فى قضية الجنحة رقم ١١٢٧٨ لسنة ١٩٦٧ الوابلى وقضية الجنحة رقم ٤٠٨٦ لسنة ١٩٦٥ الزيتون بعدم دستورية القرار بقانون المطعون عليه ولم يلتزموا الأوضاع المقررة قانوناً فإن الدعوى تكون غير مقبولة بالنسبة إليهم .

ومن حيث إن الحكومة دفعت بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى باقى المدعين لأنهم لم يرفقوا بصحيفة الدعوى صورة من محضر الجلسة التى أمرت فيها المحكمة بوقف الدعوى طبقاً للمادة الثانية من قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا .

ومن حيث إن المدعين أرفقوا بصحيفة دعواهم حافظة مستندات ضمت صورة رسمية من محضر جلسة ٣٠ من سبتمبر سنة ١٩٧١ فى قضية الجنحة رقم ١١٢٧٨ لسنة ١٩٦٧ الوايلى تفيد أن المدعين الأول والثالث والرابع والخامس والسادس والثلاثين والأربعين والحادى والأربعين والثانى والأربعين قد عارضوا فى الحكم الغيابى الصادر بحبسهم ، وأن الأستاذ أحمد طلعت عبد العظيم المحامى الحاضر معهم دفع بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ والتمس تحديد موعد لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة العليا ، وقدم المدعون بعد ذلك بجلسة التحضير فى ١٢ من مارس سنة ١٩٧٢ صورة رسمية من حكم محكمة الوايلى الصادر فى ٢٣ من ديسمبر سنة ١٩٧١ فى قضية الجنحة المذكورة والقاضى بوقف السير فى المعارضة حتى يفصل فى الطعن المرفوع أمام المحكمة العليا .

كما ضمت حافظة مستندات المدعين التى أرفقوها بصحيفة الدعوى صورة رسمية من محضر جلسة ٢٢ من سبتمبر سنة ١٩٧١ بدائرة الجنح المستأنفة بمحكمة القاهرة الابتدائية فى قضية الجنحة رقم ١٠٦٣ لسنة ١٩٦٩ تفيد حضور المدعى التاسع ومعه الأستاذ لبيب معوض المحامى الذى دفع بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ طالباً وقف الدعوى والإذن برفع الأمر إلى المحكمة العليا فقررت المحكمة تحديد مدة ثلاثين يوماً للمتهمين لرفع الدعوى أمام المحكمة العليا بعدم دستورية القرار بقانون المشار إليه ، وحددت جلسة ١٠ من نوفمبر لسنة ١٩٧١ ليقدم المتهمون الدليل على رفع الدعوى ، وقدم المدعون بعد ذلك بجلسة التحضير فى ١٢ من مارس سنة ١٩٧٢ شهادة من نيابة شرق القاهرة بناء على طلب المدعى الأول تفيد أن قضية الجنحة المستأنفة المذكورة حكم فيها بجلسة ١٠ من نوفمبر سنة ١٩٧١ بوقف الدعوى حتى يتم الفصل فى الطعن رقم ٧ لسنة ٢ قضائية عليا .

ومن حيث إنه يبين مما تقدم أن المدعين المشار إليهم أرفقوا بصحيفة الدعوى صورة رسمية من محضرى الجلستين اللتين دفع فى كليهما بعدم دستورية القرار بقانون المطعون فيه ، وقد رفع المدعى الدعوى الدستورية أمام المحكمة العليا فى الأجل الذى حددته لهم محكمة الجنح ومن

ثم فإن الدعوى تكون قد استوفت أوضاعها الشكلية المقررة فى القانون ولا محل لما تثيره الحكومة فى هذا الصدد ، ويتعين لذلك الحكم برفض الدفع بعدم قبول الدعوى .

ومن حيث إن المدعين يطلبون الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ فى شأن حل المحافل البهائية استناداً إلى الأوجه الآتية :
الوجه الأول : أن القرار بقانون المطعون فيه إذ قضى بحل المحافل البهائية ومراكزها ووقف نشاطها قد خالف الأصول الدستورية الخاصة بحرية الاعتقاد والمساواة بين المصريين ، فحرية الاعتقاد مطلقة وللإنسان مطلق الحرية فى أن يعتنق ديناً دون آخر كما أن المصريين جميعاً سواء لدى القانون لا فرق فى ذلك بين البهائى وغير البهائى ، وقد انطوى هذا التشريع على التمييز بينهما فبينما يمارس غير البهائى شئون دينه حراً فى معتقداته فإن البهائى ليس كذلك .

الوجه الثانى : أن هذا القرار بقانون هو إجراء مؤقت من إجراءات الطوارئ التى انتهت حالتها إذ أشار فى ديباجته إلى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ فى شأن حالة الطوارئ وإلى قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٧٤ لسنة ١٩٥٨ باستمرار حالة الطوارئ مما يفيد أن هذا الإجراء التشريعى هو مجرد تدبير من تدابير الطوارئ التى رخص لرئيس الجمهورية فى مباشرتها فى حالة الطوارئ . ولما كانت هذه الحالة قد أنهيت بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٢٦ لسنة ١٩٦٤ الصادر فى ٢٤ من مارس سنة ١٩٦٤ فإن القرار بقانون المطعون عليه ينتهى حتماً بانتهائها ولا يعتبر دستورياً بعد هذا التاريخ إذ فقد سنده التشريعى .

الوجه الثالث : أن هذا القرار بقانون لم يعرض على مجلس الأمة فى أول انعقاد له طبقاً لنص المادة ٥٣ من دستور سنة ١٩٥٨ .

ومن حيث إنه عن الوجه الأول فإنه يبين من الإطلاع على قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ فى شأن حل المحافل البهائية أنه يقضى فى المادة الأولى بحل جميع المحافل البهائية ومراكزها الموجودة بإقليمى الجمهورية ووقف نشاطها ويحظر على الأفراد والمؤسسات القيام بأى نشاط مما كانت تباشره هذه المحافل والمراكز وأيلولة أموالها وموجوداتها إلى الجهات التى يعينها وزير الداخلية بقرار منه مع فرض عقوبة على مخالفة أحكامه .

ومن حيث إنه يبين من استقصاء النصوص الخاصة بحرية العقيدة فى الدساتير المصرية المتعاقبة أنها بدأت فى أصلها بالمادتين الثانية عشرة والثالثة عشرة من دستور سنة ١٩٢٣ وكانت أولاهما تنص على أن حرية

العقيدة مطلقة ، وكانت الثانية تنص على أن تحمى الدولة حرية القيام بشعائر الأديان والعقائد طبقاً للعادات المرعية فى الديار المصرية على أن لا يخل ذلك بالنظام العام ولا ينافى الآداب .

وتفيد الأعمال التحضيرية لهذا الدستور أن النصين المذكورين كانا فى الأصل نصاً واحداً اقترحته لجنة وضع المبادئ العامة للدستور مستهدية بمشروع للدستور أعده وقتئذ لورد كيرزون وزير خارجية إنجلترا التى كانت تحتل مصر وكان يجرى على النحو الآتى :

" حرية الاعتقاد الدينى مطلقة ، فلجميع سكان مصر الحق فى أن يقوموا بحرية تامة علانية أو فى غير علانية بشعائر أية ملة أو دين أو عقيدة مادامت هذه الشعائر لا تتنافى النظام العام أو الآداب العامة " ، وقد اثار هذا النص معارضة شديدة من جانب أعضاء لجنة الدستور لأنه من العموم والإطلاق بحيث يتناول شعائر الأديان كافة فى حين أن الأديان التى تجب حماية شعائرها هى الأديان المعترف بها وهى الأديان السماوية الثلاثة الإسلام والمسيحية واليهودية واستقر رأى على أن يكون النص مقصوراً على شعائر هذه الأديان فحسب فلا يسمح باستحداث أى دين وصيغ النص مجزأ فى المادتين الثانية عشرة والثالثة عشرة اللذين تقدم ذكرهما وتضمنت الأولى النص على حرية العقيدة وتضمنت الثانية النص على حرية القيام بشعائر الأديان والعقائد و..... وظل هذان النصان قائمين حتى ألغى دستور سنة ١٩٢٣ وحل محله دستور سنة ١٩٥٦ وهو أول دستور للثورة فأدمج النصين المذكورين فى نص واحد تضمنته المادة ٤٣ وكان يجرى على النحو الآتى : " حرية الاعتقاد مطلقة وتحمى الدولة حرية القيام بشعائر الأديان والعقائد طبقاً للعادات المرعية على ألا يخل ذلك بالنظام العام أو ينافى الآداب " ثم تردد هذا النص فى دستور سنة ١٩٥٨ (فى المادة ٤٣) ثم دستور سنة ١٩٦٤ (فى المادة ٣٤) واستقر أخيراً فى المادة ٤٦ من الدستور القائم ونصها " تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية) .

ومن حيث إنه يستفاد مما تقدم أن المشرع قد التزم فى جميع الدساتير المصرية مبدأ حرية العقيدة وحرية إقامة الشعائر الدينية باعتبارهما من الأصول الدستورية الثابتة المستقرة فى كل بلد متحضر فلكل إنسان أن يؤمن بما يشاء من الأديان والعقائد التى يطمئن إليها ضميره وتسكن إليها نفسه ، ولا سبيل لأى سلطة عليه فيما يدين به فى قرارة نفسه وأعماق وجدانه . أما حرية إقامة الشعائر الدينية وممارستها فهى مقيدة بقيد أفصحت عنه الدساتير السابقة وأغفله الدستور القائم وهو " قيد عدم الإخلال بالنظام

العام وعدم منافاة الآداب " ولا ريب أن إغفاله لا يعنى إسقاطه عمداً وإباحة إقامة الشعائر الدينية ولو كانت مخلة بالنظام العام أو منافية للآداب . ذلك أن المشرع رأى أن هذا القيد غنى عن الإثبات والنص عليه صراحة باعتباره أمراً بديهياً وأصلاً دستورياً يتعين إعماله ولو أغفل النص عليه أما الأديان التي يحمى هذا النص حرية القيام بشعائرها فقد استبان من الأعمال التحضيرية لدستور سنة ١٩٢٣ عن المادتين ١٢ ، ١٣ منه وهما الأصل الدستوري لجميع النصوص التي رددتها الدساتير المصرية المتعاقبة أن الأديان التي تحمى هذه النصوص ومنها نص المادة ٤٦ من الدستور الحالى حرية القيام بشعائرها إنما هي الأديان المعترف بها وهي الأديان السماوية الثلاثة .

ومن حيث إن العقيدة البهائية على ما أجمع عليه أئمة المسلمين ليست من الأديان المعترف بها ومن يدين بها من المسلمين يعتبر مرتداً ويبين من استقصاء تاريخ هذه العقيدة أنها بدأت فى عام ١٨٤٤ حين دعا إليها مؤسسها ميرزا محمد على الملقب بالباب فى إيران عام ١٨٤٤ معلناً أنه يستهدف بدعوته إصلاح ما فسد وتقيم ما اعوج من أمور الإسلام والمسلمين وقد اختلف الناس فى أمر هذه الدعوة وعلى الخصوص فى موقفها من الشريعة الإسلامية وحسماً لهذا الخلاف دعا مؤسسها إلى مؤتمر عقد فى بادية " بدشت " بإيران فى عام ١٨٤٨ حيث أفصح عن مكنون هذه العقيدة وأعلن خروجها وانفصالها التام عن الإسلام وشريعته ، كما حفلت كتبهم المقدسة وأهمها كتاب البيان الذى وضعه مؤسس الدعوة ثم الكتاب الأقدس الذى وضعه خليفته ميرزا حسن على الملقب بالبهاء أو بهاء الله وقد صيغ على نسق القرآن الكريم بما يؤيد هذا الإعلان من مبادئ وأصول تناقض مبادئ الدين الإسلامى وأصوله كما تناقض سائر الأديان السماوية وشرعوا لأنفسهم شريعة خاصة على مقتضى عقيدتهم تهدر أحكام الإسلام فى الصوم والصلاة ونظام الأسرة وتبتدع أحكاماً تنقضها من أساسها . ولم يقف مؤسسو هذه العقيدة عند حد ادعاء النبوة والرسالة معلنين أنهم رسل يوحى إليهم من العلى القدير منكرين بذلك أن محمداً عليه الصلاة والسلام خاتم الأنبياء والمرسلين كما جاء فى القرآن الكريم " ما كان محمداً أباً أحد من رجالكم ولكن رسول الله وخاتم النبيين " بل جاوزوا ذلك فادعوا الألوهية ثم خرجوا من مجال العقيدة الدينية إلى مجال السياسة المعادية للأمة العربية فضلاً عن الإسلام والمسلمين فبشوا فى كتبهم بالدعوة الصهيونية معلنين أن بنى إسرائيل سيجتمعون فى الأرض المقدسة حيث

تكون " أمة اليهود التى تفرقت فى الشرق والغرب والشمال والجنوب
مجتمعة " .

ومن حيث إن القانون المطعون فيه وهو القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة
١٩٦٠ فى شأن حل المحافل البهائية يقضى فى مادته الأولى بحل جميع
المحافل البهائية ومراكزها الموجودة فى الجمهورية وبوقف نشاطها كما
يقضى فى المادة الثانية بألولة أموالها وموجوداتها ومراكزها إلى الجهات
التي يعينها وزير الداخلية ، ويفرض فى المادة الثالثة عقوبة جنائية على
مخالفة أحكامه ويبين من هذه النصوص أن الشارع لم يتعرض لحرية
العقيدة البهائية ولم يمسسها من قريب أو بعيد وإنما عرض لمحافلهم التي
يجتمعون فيها ويمارسون نشاطهم وشعائهم وييثون دعوتهم المخلة بالنظام
العام فقضى بحلها وقاية للمجتمع من شر هذه الدعوى .

ولم يخالف الشارع فى هذه النصوص أحكام الدستور وبيان ذلك :
(أولاً) إن الحماية التي يكفلها الدستور لحرية إقامة الشعائر الدينية
مقصورة على الأديان السماوية الثلاثة المعترف بها كما تفصح عن ذلك
الأعمال التحضيرية للمادتين ١٢ و ١٣ من دستور سنة ١٩٢٣ التي تقدم
ذكرها وهما الأصل التشريعى الذى ترجع إليه النصوص الخاصة بحرية
العقيدة وحرية إقامة الشعائر الدينية فى الدساتير المصرية التي تلت هذا
الدستور .

ولما كانت العقيدة البهائية ليست ديناً سماوياً معترفاً به فإن الدستور لا يكفل
حرية إقامة شعائرها .

(ثانياً) إن إقامة الشعائر الدينية لأى دين ولو كان ديناً معترفاً به مقيدة بالأ
تكون مخلة بالنظام العام أو منافية للآداب .

ولما كانت إقامة شعائر العقيدة البهائية مخلة بالنظام العام فى البلد الذى يقوم
فى أصله وأساسه على الشريعة الإسلامية لا يكفل حمايتها .

(ثالثاً) إن المحافل البهائية وفقاً للتكليف القانونى السليم هى جمعيات
خاصة تخضع لأحكام القانون رقم ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦ بشأن الجمعيات
والمؤسسات الخاصة وقد حظر الدستور إنشاء هذه الجمعيات متى كان
نشاطها معادياً لنظام المجتمع (المادة ٥٥ من الدستور) ونظام المجتمع هو
النظام العام الذى تقدم ذكره .

ومن حيث إنه لا تعارض بين القرار بقانون المطعون فيه وبين مبدأ
المساواة ذلك أن هذا المبدأ لا يعنى التماثل من جميع الوجوه بين جميع
الأفراد وإن اختلفت مراكزهم القانونية والمساواة بينهم مساواة حسابية
مطلقة وإنما يعنى هذا المبدأ عدم التمييز والتفرقة بين أفراد الطائفة الواحدة

إذا تماثلت بينهم هذه المراكز ولم يتضمن القرار بقانون المطعون عليه أى تمييز من هذا القبيل ومن ثم فلا سبيل للنعى عليه بالإخلال بمبدأ المساواة . ومن حيث إنه عن الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٤٨ ووقعته مصر ، فإنه لا يعدو أن يكون مجرد توصية غير ملزمة وليست له قيمة المعاهدات الدولية المصدق عليها ، وحتى بالنسبة إلى هذه المعاهدات فإن صدور قانون داخلى بأحكام تغايرها لا ينال من دستوريتها ذلك أن المعاهدات ليست لها قيمة الدساتير وقوتها ولا تجاوز مرتبتها مرتبة القانون بذاته ، هذا فضلاً عن أن القرار بقانون المطعون فيه لا يناهض الإعلان العالمى لحقوق الإنسان فقد نصت المادة ٢٩ منه فى فقرتها الثانية على أن الفرد يخضع فى ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التى يقررها القانون لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها لتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق فى مجتمع ديمقراطى ومن ثم فإنه متى اقتضت موجبات النظام العام فى البلاد والذى يستمد حدوده أساساً من الشريعة الإسلامية حظر المحافل البهائية ووقف نشاطها فلا تثريب على هذا الحظر ولا تنافر بينه وبين الإعلان العالمى لحقوق الإنسان . ومن ثم يكون هذا الوجه غير قائم على أساس سليم .

ومن حيث إنه عن الوجه الثانى وهو أن القرار بقانون المطعون فيه يعتبر إجراء من إجراءات الطوارئ التى انتهت حالتها فإنه يبين من الاطلاع على هذا القرار بقانون أنه صدر بهذا العنوان " قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ " وقد نص فى ديباجته على صدوره باسم الأمة واستناداً إلى الدستور المؤقت كما نصت المادة الخامسة منه على أن ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية وهذه سمات القرارات بقوانين . أما الإشارة فى ديباجته إلى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ فى شأن حالة الطوارئ وإلى قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٧٤ لسنة ١٩٥٨ باستمرار حالة الطوارئ فإنها لا تخلع عن القرار بقانون وصفه هذا وتجعله مجرد أمر من أوامر الطوارئ الموقوتة بطبيعتها ولا تعنى أكثر من استظهار سبب من الأسباب التى استوجبت إصداره ويكون ما يثيره المدعون فى هذا الوجه على غير أساس .

ومن حيث إنه عن الوجه الثالث القائم على أن القرار بقانون المطعون فيه لم يعرض على مجلس الأمة فى أول انعقاد له فقد دفعت الحكومة بعدم قبول هذا الوجه لأن المدعين لم يثيروه إلا بجلسة التحضير على خلاف ما تقضى به المادة الثانية من قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا من

وجوب بيان الأسباب التى يبنى عليها الطعن بعدم الدستورية فى صحيفة الدعوى ذاتها .

ومن حيث إن المادة الثانية من قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٠ إذ نصت على أنه " يتعين أن تتضمن صحيفة دعوى الدستورية بيان النص القانونى وأوجه مخالفته الدستور " فهى لم تحظر إبداء أسباب إضافية أو تمنع استظهار أوجه مخالفة للدستور لم تتضمنها صحيفة الدعوى فلا يحال بين المحكمة أو المدعى وبين استظهار أسباب أخرى غير ما تضمنته صحيفة الدعوى ، وللمحكمة أن تبسط رقابتها كاملة فى هذا الشأن ، ذلك أن الحكم بالدستورية من قبل المحكمة وهو ملزم لجميع جهات القضاء يعنى سلامة التشريع من جميع الوجوه وبرأئته من جميع المثالب وأسباب البطلان وهو ما لا سبيل إليه إن قيل بقصر الدعوى على الأسباب المعلنة بصحيفتها ومن ثم فإن هذا الدفع يكون غير قائم على أساس .

ومن حيث إنه عن موضوع هذا الوجه فإن دستور سنة ١٩٥٨ قد نص فى مادته الثالثة والخمسين على أن لرئيس الجمهورية أن يصدر أى تشريع أو قرار مما يدخل أصلاً فى اختصاص مجلس الأمة إذا دعت الضرورة إلى اتخاذها فى غياب المجلس على أن يعرض عليه فور انعقاده . فإذا اعترض المجلس على ما أصدره رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثى أعضائه سقط ماله من أثر من تاريخ الاعتراض .

ويستفاد من هذا النص أنه وإن أوجب عرض ما يصدره رئيس الجمهورية من تشريعات تطبيقاً له على مجلس الأمة فور انعقاده ، إلا أنه لم يفرض جزاء لعدم العرض وذلك خلافاً لمسلك الشارع فى سائر الدساتير الأخرى سواء السابقة على هذا الدستور أو اللاحقة له (المادة ٤١ من دستور سنة ١٩٢٣ والمادة ٤١ من دستور سنة ١٩٣٠ والمادة ١٣٥ من دستور سنة ١٩٥٦ والمادة ١١٩ من دستور سنة ١٩٦٤ والمادة ١٤٧ من دستور سنة ١٩٧١) إذ نصت جميعها على أن هذه القرارات بقوانين إذا لم تعرض على المجلس النيابى زال ما كان لها من قوة القانون ، وهذه المغايرة فى الحكم بين دستور سنة ١٩٥٨ وسائر الدساتير الأخرى تدل على أن الشارع فى هذا الدستور قصد ألا يترتب ذلك الأثر على مجرد عدم عرض القرارات بقوانين على مجلس الأمة بل أوجبه فقط فى حالة اعتراض المجلس عليها بالأغلبية التى نص عليها وهى أغلبية ثلثى أعضائه ، ومن ثم فإن هذا الوجه يكون غير قائم على أساس سليم .

ومن حيث إنه يخلص من كل ما تقدم أن الدعوى لا تقوم على أساس سليم
فيتعين رفضها مع إلزام رافعيها المصروفات ومصادرة الكفالة .
فلهذه الأسباب حكمت المحكمة

(أولاً) بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى المدعين الثانى والسابع والسابع
عشر والتاسع عشر والرابع والعشرين والسادس والعشرين والسابع
والعشرين والثامن والعشرين والتاسع والعشرين والثلاثين والحادى
والثلاثين والثانى والثلاثين والثالث والثلاثين والرابع والثلاثين والسابع
والثلاثين والثالث والأربعين .

(ثانياً) برفض الدفع بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى باقى المدعين وبرفض
الدفع بعدم قبول الوجه الثالث من الدعوى .

(ثالثاً) برفض الدعوى وإلزام المدعين المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيهاً
مقابل أتعاب المحاماة ومصادرة الكفالة .

مرتببات - تفويض تشريعى ، حظر التقاضى ، دستور ، دعوى دستورية ،
لوائح تفويضية

القضية رقم ١ لسنة ٣ قضائية عليا دستورية

باسم الشعب

المحكمة العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٣ من نوفمبر سنة ١٩٧٣ م .

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ١ لسنة ٣ قضائية عليا " دستورية " .

الوقائع

أقام المدعون الدعوى رقم ٢٨٠١ لسنة ١٩٧١ عمال كلى جنوب القاهرة
ضد رئيس مجلس إدارة بنك مصر يطلبون الحكم بتطبيق الحد الأدنى
للمرتبات طبقاً لما ورد فى الجدول المرفق باللائحة نظام موظفى وعمال
الشركات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ وقد
دفع بنك مصر الدعوى قائلاً أن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٥١
لسنة ١٩٦٨ فى شأن عدم أحقية العاملين بشركات القطاع العام فى تقاضى
الحد الأدنى للمرتبات المقررة فى لائحة نظام موظفى وعمال الشركات
الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ يحظر على
العاملين الذين طبقت فى شأنهم أحكام اللائحة المذكورة الاستناد إلى الحد
الأدنى المقرر فى الجدول المرافق لهذه اللائحة للمطالبة برفع مرتباتهم أو
إعادة تسوية حالاتهم أو صرف فروق عن الماضى وقد سرى العمل بهذا
القرار بقانون اعتباراً من تاريخ العمل باللائحة المذكورة .

وبجلسة ٣ من يناير سنة ١٩٧٢ دفع المدعون بعدم دستورية القرار بقانون
المشار إليه فقررت المحكمة تأجيل نظر الدعوى إلى جلسة ٢٨ من فبراير
سنة ١٩٧٢ ليقدم المدعون ما يدل على طعنهم بعدم دستورية قرار رئيس
الجمهورية بالقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ أمام المحكمة العليا وأقام المدعون
هذه الدعوى بعريضة أودعت قلم كتاب المحكمة العليا فى ٢٤ من فبراير
سنة ١٩٧٢ يطلبون الحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون
رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ للأسباب المبينة فى عريضة الدعوى .

وبجلسة ٢٨ من فبراير سنة ١٩٧٢ قررت محكمة القاهرة الابتدائية تأجيل
نظر الدعوى إلى جلسة ٢٧ من مارس سنة ١٩٧٢ ليقدم المدعون ما يدل
على الطعن بعدم الدستورية وفى تلك الجلسة قدم المدعون ما يدل على ذلك
فقررت المحكمة وقف الدعوى حتى تفصل المحكمة العليا فى الدفع بعدم

دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ وقدم بنك مصر مذكرة طلب فيها الحكم أصلياً بعدم قبول الدعوى لانتفاء مصلحة المدعين فى رفعها واحتياطياً برفضها مع إلزام المدعين المصروفات كما قدمت إدارة قضايا الحكومة مذكرتين طلبت فيهما الحكم : أصلياً بعدم قبول الدعوى لرفعها قبل التقرير بوقف الدعوى الأصلية واحتياطياً بعدم قبول الدعوى لانعدام مصلحة المدعين فيها ومن باب الاحتياط الكلى الحكم برفض الدعوى مع إلزام المدعين المصروفات .

وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى وحدد لنظر الدعوى جلسة ٢ من يونية سنة ١٩٧٣ وتداولت الدعوى بالجلسات ثم قررت المحكمة بجلاسة ٦ من أكتوبر سنة ١٩٧٣ إرجاء النطق بالحكم فى الدعوى إلى جلسة اليوم .

المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة .
أولاً : عن الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها قبل التقرير بوقف الدعوى الموضوعية .

من حيث إن مبنى هذا الدفع أن المستفاد من نص البند ١ من المادة ٤ من قانون المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ أن رفع الدعوى الدستورية يتعين أن يكون لاحقاً لوقف الدعوى الأصلية وخلال الميعاد الذى تحدده المحكمة يؤيد ذلك ما أوجبه المادة ٢ من قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٠ من إرفاق صورة رسمية من محضر الجلسة التى أمرت فيها المحكمة بوقف الدعوى بعريضة الدعوى الدستورية .

ولما كانت هذه الدعوى قد رفعت بعريضة أودعت قلم كتاب المحكمة العليا فى ٢٤ من فبراير سنة ١٩٧٢ قبل صدور قرار محكمة الموضوع بوقف الدعوى فى ٢٧ من مارس سنة ١٩٧٢ فإن الدعوى الدستورية تكون قد رفعت دون مراعاة الأوضاع التى رسمها القانون ويتعين لذلك عدم قبولها .
ومن حيث إن هذا الدفع مردود بأن البند ١ من المادة ٤ من قانون المحكمة العليا المشار إليه ينص على أن " تختص المحكمة العليا بالفصل دون غيرها فى دستورية القوانين إذا ما دفع بعدم دستورية قانون أمام إحدى المحاكم .

وتحدد المحكمة التى أثير أمامها الدفع ميعاداً للخصوم لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة العليا ويوقف الفصل فى الدعوى الأصلية حتى تفصل المحكمة العليا فى الدفع فإذا لم ترفع الدعوى فى الميعاد أعتبر الدفع كأن لم يكن " .

ويستفاد من هذا النص أن اتصال المحكمة العليا بالدعوى الدستورية يكون بإبداء الدفع بعدم الدستورية أمام محكمة الموضوع ثم إقامة الدعوى الدستورية أمام المحكمة العليا خلال الأجل الذى تحدده محكمة الموضوع لهذا الغرض ، أما وقف الدعوى الموضوعية فليس شرطاً لقبول الدعوى وإنما هو نتيجة لتقدير جدية الدفع وضرورة الفصل فيه قبل الحكم فى الدعوى الأصلية مما يقتضى وقف السير فى هذه الدعوى حتى تحسم المحكمة العليا النزاع بشأن الدستورية ، أما ما أوجبه المادة الثانية من قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا المشار إليه من إرفاق صورة رسمية من محضر الجلسة الذى أمرت فيه المحكمة بوقف الدعوى بعريضة الدعوى الدستورية فإنما يقصد به مجرد الاستيثاق من استيفاء الإجراءات التى أوجب القانون استيفاءها قبل رفع الدعوى الدستورية . ومن حيث إنه يبين من الأوراق أن المدعين أقاموا الدعوى رقم ٢٨٠١ لسنة ١٩٧١ عمال كلى جنوب القاهرة ودفعوا بجلسة ٣ من يناير سنة ١٩٧٢ بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ فقررت المحكمة تأجيل نظر الدعوى إلى جلسة ٢٨ من فبراير ١٩٧٢ ليقدم المدعون ما يدل على طعنهم بعدم الدستورية فأقام المدعون هذه الدعوى بعريضة أودعت قلم كتاب المحكمة العليا فى ٢٤ من فبراير سنة ١٩٧٢ ثم صدر بعد ذلك قرار محكمة القاهرة الابتدائية فى ٢٧ من مارس سنة ١٩٧٢ بوقف الدعوى ، وقد قدم المدعون شهادة رسمية من محكمة القاهرة الابتدائية تتضمن ذلك ومن ثم تكون الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً ويكون الدفع غير قائم على أساس سليم متعيناً رفضه .

ثانياً : عن الدفع بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة فيها : من حيث أن مبنى هذا الدفع أن الاستجابة إلى ما يطلبه المدعون والحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ لا تجديهم فى الدعوى الموضوعية المقامة منهم بطلب الحكم بتطبيق الحد الأدنى للمرتبات طبقاً لما ورد فى الجدول المرافق لللائحة نظام موظفى وعمال الشركات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ ، ذلك أن المحكمة العليا ذهبت فى قرار التفسير رقم ١ لسنة ٢ القضائية الصادر فى ٥ من يونية سنة ١٩٧١ والملزم لجميع جهات القضاء طبقاً للمادة ٣١ من قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا المشار إليه إلى أن مناط استحقاق العاملين بالشركات للحد الأدنى المنصوص عليه فى الجدول المرافق لللائحة الملغاة طبقاً لأحكام هذه اللائحة هو أن تكون

وظائف هؤلاء العاملين قد تم توصيفها وتقييمها وتصنيفها فى فئات أو مجموعات مع تحديد الحدين الأدنى والأقصى لمرتبات كل فئة أو مجموعة وفقاً لجدول ترتيب الوظائف التى تضعها مجالس إدارة الشركات ولما كانت عمليات التوصيف والتقييم والتصنيف لم تتم حتى تاريخ إلغاء اللائحة فإنه لم يكن من شأن العمل بها أثناء مدة سريانها استحقاق هؤلاء العاملين للحدود الدنيا للمرتبات المنصوص عليها فى الجداول المرافقة لها وذلك ما قضى به القرار بقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ فى مادته الأولى ومفاد هذا أن العاملين المشار إليهم لم يكن لهم أصلاً حق فى الحد الأدنى للمرتبات طبقاً لما ورد فى الجدول المرافق لللائحة نظام موظفى وعمال الشركات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ حتى يمكن الاحتجاج به خلال مدة سريان تلك اللائحة قبل صدور القرار رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ ومن ثم فإن القضاء بعدم دستورية هذا القرار بقانون لن يجدى المدعين ولا تكون لهم ثمة مصلحة فى الدعوى تسوغ قبولها .

ومن حيث إن هذا الدفع مردود بأن طعن المدعين فى قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ المشار إليه يستهدف القضاء بعدم دستوريته وما يترتب على ذلك من آثار تتمثل فى عدم نفاذ هذا القرار بقانون وقرار التفسير المكمل له بحيث تصبح الحقوق التى يدعون أنهم يستمدونها من اللائحة الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ خلال مدة سريانها محكومة بهذه اللائحة دون سواها وبجدول المرتبات والوظائف الملحق بها مما يتيح لمحكمة الموضوع إنزال أحكام اللائحة المذكورة على دعواهم غير مقيدة فى هذا الشأن بأحكام قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ السالف ذكره وقرار التفسير المكمل له ومن ثم تكون للمدعين مصلحة فى الطعن بعدم دستورية هذا القرار بقانون ويكون الدفع بعدم قبول الدعوى الدستورية لانعدام المصلحة غير قائم على أساس سليم متعيناً رفضه .

ثالثاً : عن الموضوع :

من حيث إن الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً .

ومن حيث إن المدعين يطلبون الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ المشار إليه استناداً إلى أربعة أسباب : أولها أن القرار بقانون المذكور قد صدر بمقتضى التفويض الصادر لرئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ وقد حدد هذا القانون مجال التفويض ، فقصره على الموضوعات التى تتصل بأمن الدولة وسلامتها وتعبئة الإمكانات البشرية

والمادية ودعم المجهود الحربى والاقتصاد الوطنى ومن ثم فإن ما تضمنه القرار بقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ يخرج عن نطاق هذا التفويض .

ومن حيث إن هذا السبب مردود بأن القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ بتفويض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون ينص فى مادته الأولى على أن " يفوض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون خلال الظروف الاستثنائية القائمة فى جميع الموضوعات التى تتصل بأمن الدولة وسلامتها وتعبئة كل إمكانياتها البشرية والمادية ودعم المجهود الحربى والاقتصاد الوطنى وبصفة عامة فى كل ما يراه ضرورياً لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية " وينص القرار بقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ الصادر بناء على قانون التفويض المشار إليه فى المادة الأولى منه على أنه " مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية النهائية لا يجوز للعاملين الذين سرت فى شأنهم لائحة نظام موظفى وعمال الشركات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ الاستناد إلى الحد الأدنى المقررة فى الجدول المرافق لهذه اللائحة للمطالبة برفع مرتباتهم أو إعادة تسوية حالاتهم أو صرف أية فروق عن الماضى " كما نص فى مادته الثانية على أن " يعمل بهذا القرار بقانون من تاريخ العمل بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ المشار إليه . " وقد كشفت المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون عن مبررات إصداره فأشارت إلى أن الجمعية العمومية للقسم الاستشارى لمجلس الدولة رأت بجلستها المنعقدة فى ٢٧ من يناير سنة ١٩٦٥ أنه ليس من شأن العمل بأحكام هذه اللائحة أن يستحق العاملون راتباً شهرياً مقداره عشرون جنيهاً ، بداية مربوط وظائف الكادر العالى لأن مناط استحقاق هذا المرتب أن تكون الوظيفة التى يشغلها العامل من وظائف الكادر العالى وفقاً للجدول الذى يضعه مجلس إدارة الشركة بالتطبيق للمادة الثالثة من اللائحة المشار إليها ، وأنه بدون وضع هذا الجدول لا يتسنى اعتبار وظيفة ما من وظائف الكادر العالى ، إلا أن بعض العاملين رفعوا دعاوى طلبوا فيها منحهم الحد الأدنى المشار إليه وقد أجابهم القضاء إلى طلباتهم وتأيد هذا القضاء استئنافياً وأن من شأن ذلك إذا طبق على العاملين الذين يتساوون فى مراكزهم القانونية مع الذين حصلوا على أحكام قضائية نهائية " أن يثقل بعض شركات القطاع العام بأعباء مالية قد لا تسعفها ظروفها إلى الوفاء بها لذلك فقد أوصت اللجنة الوزارية للشئون التشريعية والتنظيم والإدارة بجلستها المنعقدة فى ٢٣ من يناير سنة ١٩٦٨ بإعداد مشروع يؤيد وجهة النظر التى انتهت إليها الجمعية العمومية للقسم الاستشارى بمجلس الدولة " .

ومن حيث إنه يبين من ذلك أن المشرع أصدر هذا التشريع تأييداً لوجهة النظر التي انتهت إليها الجمعية العمومية للقسم الاستشاري بمجلس الدولة خشية أن يترتب على الاسترسال في الأخذ بوجهة النظر المخالفة أن تثقل بعض شركات القطاع العام بأعباء مالية قد لا تسعفها ظروفها في الوفاء بها ، فكشف بذلك عن أن هدف هذا التشريع هو دعم الاقتصاد القومي باعتبار أن شركات القطاع العام من أهم أجهزة الدولة التي تضطلع بالمسؤولية الرئيسية في تنفيذ خطة التنمية (المادتان ١٣ من دستور سنة ١٩٦٤ و ٣٠ من الدستور القائم) وأن ما يصيبها من اختلال في توازنها المالي ينعكس أثره على الاقتصاد القومي ومن ثم يكون القرار بقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ قد صدر في النطاق الذي حدده القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ المشار إليه .

ومن حيث إن حاصل السبب الثاني من أسباب الطعن أن القرار بقانون المشار إليه قد حظر الالتجاء إلى القضاء للمطالبة بالحد الأدنى المقرر في الجدول المرافق للائحة نظام موظفي وعمال الشركات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ مع الارتداد بالحظر إلى تاريخ العمل باللائحة في ٣١ من أكتوبر سنة ١٩٦١ ، وهذا المنع من التقاضي محظور طبقاً لأحكام الدساتير المتعاقبة .

ومن حيث إن هذا القول مردود بأن القرار بقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ المشار إليه لم يتضمن حظراً على التقاضي وإنما تضمن قاعدة موضوعية تقرر عدم أحقية العاملين في الحد الأدنى للمرتبات المنصوص عليها في اللائحة الملغاة دون مساس بحق التقاضي ذاته ، فهذا الحق لا يزال متاحاً للعاملين ، ولا يتعارض مع هذا الحق التزام المحاكم بالقاعدة الموضوعية المشار إليها إذا ما عرض النزاع عليها .

ومن حيث إن حاصل السبب الثالث من أسباب الطعن أن القرار بقانون المطعون فيه ينطوي على إخلال بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص حيث استثنى الأحكام القضائية النهائية ففرق بذلك بين من بادر إلى التقاضي وحصل على حكم نهائي وبين من لم يحصل على هذا الحكم .

ومن حيث إن هذا السبب مردود بما جرى به قضاء المحكمة العليا من أن المساواة التي نصت عليها المادة ٤٠ من الدستور الحالي والتي رددتها الدساتير السابقة تتحقق بتوافر شرطي العموم والتجريد في التشريعات المنظمة للحقوق ولكنها ليست مساواة حسابية ، ذلك لأن المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط تتحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه

الشروط فى طائفة من الأفراد وجب إعمال المساواة بينهم لتماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية ، وإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط فى البعض دون البعض الآخر ، انتفى مناط التسوية بينهم ، وكان لمن توافرت فيهم الشروط دون سواهم أن يمارسوا الحقوق التى كفلها المشرع لهم ، ولما كان القرار بقانون المطعون فيه لم يمس حقوقاً تقررت بأحكام قضائية نهائية احتراماً لحجية هذه الأحكام ، وكان ما يثار بشأن إعمال مبدأ المساواة هو التسوية بين من صدرت لهم أحكام قضائية نهائية ومن لم تصدر لهم مثل هذه الأحكام رغم اختلاف ظروفهم فإن النعى على القرار بقانون المطعون فيه بالإخلال بمبدأ المساواة لهذا السبب يكون غير سديد لاختلاف المراكز القانونية لكل من الفريقين .

ومن حيث إن حصل السبب الرابع من أسباب الطعن أن القرار بقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ قد تضمن نصاً على سرىان أحكامه بأثر رجعى وهو ما لا يملك رئيس الجمهورية تقريره بموجب قرار له قوة القانون إذ أن تقرير الأثر الرجعى رهين بموافقة مجلس الأمة عليه بأغلبية خاصة .

ومن حيث إن هذا النعى مردود بأن دستور سنة ١٩٦٤ الذى صدر فى ظله القرار بقانون المطعون فيه ينص فى المادة ١٢٠ منه على أن " لرئيس الجمهورية فى الأحوال الاستثنائية بناء على تفويض مجلس الأمة أن يصدر قرارات لها قوة القانون ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة .

وأن يعين موضوعات هذه القرارات والأسس التى تقوم عليها " وظاهر من هذا النص أن المشرع الدستورى أجاز لمجلس الأمة تفويض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون بالشروط الواردة به ، وبصدور هذا التفويض ينتقل الاختصاص التشريعى لمجلس الأمة كاملاً

إلى رئيس الجمهورية فى الموضوعات التى فوض فيها ويكون له حق ممارسة صلاحيات مجلس الأمة فى خصوص ما فوض فيه ، ولما كان الثابت من مضبطة جلسة مجلس الأمة التاسعة والعشرين المنعقدة فى ٢٩ من مايو سنة ١٩٦٧ أن القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ المشار إليه قدم فى الأصل فى صورة اقتراح بقانون من بعض أعضاء مجلس الأمة يوم ٢٩

من مايو سنة ١٩٦٧ ثم ووفق عليه بإجماع الحاضرين الذين كان يربو عددهم على أغلبية أعضاء مجلس الأمة التى تنص المادة ١٦٣ من الدستور المذكور على وجوب توافرها لسريان القانون بأثر رجعى فإن ما يثيره المدعون من جدل حول حق رئيس الجمهورية فى إصدار قانون يتضمن الأثر الرجعى يكون غير سديد .

ومن حيث إنه لما تقدم تكون الدعوى على غير أساس متعيناً رفضها .

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة
أولاً : برفض الدفعين بعدم قبول الدعوى .
ثانياً : برفض الدعوى وبمصادرة الكفالة وإلزام المدعين المصروفات
وعشرين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة.
تم بحمد الله