

الفصل الثالث

تفسير بعض مواد الدستور

تقسيم : قامت المحكمة العليا (الدستورية) ومن بعدها المحكمة الدستورية العليا بتفسير بعض مواد الدستور . وهي تقضى بعدم دستورية بعض النصوص أو برفض الدعوى وبدستورية بعض النصوص . وسوف نتعرض فيما يلي لبعض ما قرره تلك المحاكم فى هذا الصدد .

٣٥- المادة الأولى والمادة الرابعة من الدستور - تحالف قوى

الشعب والأساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية : تنص المادة الأولى من الدستور على أن «جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكى ديمقراطى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة والشعب المصرى جزء من الأمة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة»^(١) . وتنص المادة الرابعة على أن «الاساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى الديمقراطى القائم على الكفاية والعدل ، بما يحول دون الاستغلال ، ويؤدى إلى تقريب الفوارق بين الدخل ، ويحمى الكسب المشروع ويكفل عدالة توزيع الاعباء والتكاليف العامة»^(٢) . وتقول المحكمة العليا (الدستورية) فى هذا الصدد إنه يبين من نصوص المواد ١ و ٤ و ٢٩ و ٣٢ من الدستور «إن الدستور قد افسح للملكية الخاصة ، ومنها رأس المال المستثمر فى التجارة ، مجالاً لممارسة نشاطها فى خدمة الاقتصاد القومى دون إنحراف أو إستغلال وفوض المشرع العادى فى تنظيم تأديتها وظيفتها الاجتماعية على نحو لايتعارض مع النظام الاشتراكى . ولما كانت سلطة التشريع فى الأصل سلطة تقديرية ما لم يقيد بها الدستور بقيود

(١) و(٢) صدر إصدار من رئيس الدولة فى ٢٣/٥/١٩٨٠ بتعديل دستور جمهورية مصر العربية وقرر مجلس الشعب تعديل الدستور ، بعد موافقة مجلس الشعب بجلسته فى ١٩/٧/١٩٧٩ ويعد أن وافق على التعديل بجلسة ٣٠/٤/١٩٨٠ والاستفتاء الذى اجرى فى ٢٢/٥/١٩٨٠ وكان من ضمن هذا التعديل المادتان الأولى والرابعة من الدستور . وكانت المادة الأولى قبل التعديل تنص على ما يأتى : «جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطى واشتراكى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة . والشعب المصرى جزء من الأمة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة» . وكانت المادة الرابعة تنص على ما يأتى : «الاساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويهدف إلى تنويب الفوارق بين الطبقات» .

محددة . فإن المشرع فى تنظيمه للنشاط التجارى وللروابط التى تنشأ بين التجار قد شرع نظماً 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 يلائم طبيعة نشاطها فى خدمة الصالح العام، ومن شأن نظام الإفلاس أن يغفل 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 استثناها 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 . والمشرع حين يمنع اشهار افلاس شركات القطاع العام ويقرره بالنسبة للأفراد لا ينطوى على مخالفة لمبدأ المساواة ولا لمبدأ تكافؤ الفرص فكل المبدئين 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 يجب إعمال المساواة بينهم لتمثيل ظروفهم ومراكزهم القانونية - فإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط المذكورة فى البعض دون البعض الآخر إنتفى مناط التسوية بين الفريقين - والتجاء المشرع إلى هذا الأسلوب لا يخل بشرطى العموم والتجريد الواجب توافرها فى القاعدة القانونية لأنه إنما يخاطب الكافة 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 قررها الدستور فى المادة الثامنة والمادة الأربعين^(١) (وراجع فى هذا الكتاب بند ٤٠ و ٥٤ فيما يلى) .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٢/٧/١ - الجزء الأول - ١٠٨ .

٣٦- المادة الثانية من الدستور- مبادئ الشريعة الإسلامية

المصدر الرئيسي للتشريع : تنص المادة الثانية من الدستور على أن: «الإسلام دين الدولة، واللغة العربية لغتها الرسمية، ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع^(١)». وفى مقام تفسير هذه المادة تقول المحكمة الدستورية العليا إنه «يبين من صيغة العبارة الأخيرة من المادة الثانية من الدستور - بعد تعديلها - أن المشرع الدستوري أتى بقيد على السلطة المختصة بالتشريع قوامه الزام هذه السلطة - وهى بصدد وضع التشريعات - بالالتجاء إلى مبادئ الشريعة لاستمداد الأحكام المنظمة للمجتمع^(٢)، ومن ثم فإن سلطة التشريع اعتباراً من تاريخ العمل بتعديل العبارة الأخيرة من المادة الثانية من الدستور فى ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ أصبحت مقيدة فيما تسنه من تشريعات مستحدثة أو معدلة لتشريعات سابقة على هذا التاريخ، بمراعاة أن تكون هذه التشريعات متفقة مع مبادئ الشريعة الإسلامية، وبحيث لا تخرج - فى الوقت ذاته - عن الضوابط والقيود التى تفرضها النصوص الدستورية الأخرى على سلطة التشريع فى صدد الممارسة التشريعية . فهى التى يتحدد بها - مع ذلك القيد المستحدث - النطاق الذى تباشر من خلاله المحكمة الدستورية العليا رقابتها القضائية على دستورية التشريعات . لما كان ذلك وكان الزام المشرع باتخاذ مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع على ما سلف بيانه لا ينصرف سوى إلى التشريعات التى تصدر بعد التاريخ الذى فرض فيه الإلزام (أى ٢٢/٥/١٩٨٠) بحيث إذا انطوى أى منها على ما يعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية يكون قد وقع فى حومة المخالفة الدستورية ، أما التشريعات السابقة على ذلك التاريخ، فلا يتأتى انفاذ حكم الإلزام المشار إليه بالنسبة لها لصدورها فعلاً من قبله ، أى فى وقت لم يكن القيد المتضمن هذا الإلزام قائماً واجب الاعمال ، ومن ثم فإن هذه

(١) صدر فى ٢٢/٥/١٩٨٠ اصدار من رئيس الدولة بتعديل دستور مصر العربية على الوجه المسطر بالمتن ووافق مجلس الشعب على هذا التعديل بجلسته المنعقدة بتاريخ ٣٠/٤/١٩٨٠ وكان النص قبل التعديل كما يلى : «الإسلام دين الدولة ، واللغة العربية لغتها الرسمية ومبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسى للتشريع» .

(٢) اشارت اللجنة الخاصة بالإعداد لتعديل الدستور فى تقريرها إلى مجلس الشعب والذي أقره المجلس بجلسته ١٩ يولية سنة ١٩٧٩ وأكدت اللجنة التى اعدت مشروع التعديل وقدمته إلى المجلس فناقشه ووافق عليه بجلسته ٢٠ ابريل سنة ١٩٨٠ إن جاء فى تقريرها عن مقاصد تعديل الدستور بالنسبة للعبارة الأخيرة من المادة الثانية بأنها : «تلزم المشرع بالالتجاء إلى أحكام الشريعة الإسلامية للبحث عن بغيته فيها مع الزامه بعدم الالتجاء إلى غيرها ، فإذا لم يجد فى الشريعة الإسلامية حكماً صريحاً ، فإن وسائل استنباط الأحكام من المصادر الاجتهادية فى الشريعة الإسلامية تمكن المشرع من التوصل إلى الأحكام اللازمة والتي لا تخالف الأصول والمبادئ العامة للشريعة» .

التشريعات تكون بمنأى عن إعمال هذا القيد ، وهو مناط الرقابة الدستورية ^(١) . ولا يجوز أن يقال إن المادة الثانية من الدستور توجب جعل مبادئ الشريعة الإسلامية قواعد قانونية موضوعية واجبة الاعمال بذاتها ومن فورها على ما سبق هذا التعديل من تشريعات بما يوجب نسخ ما يتعارض منها مع تلك المبادئ ، فإن هذا القول مردود بما سبق أن عرضت له المحكمة عن حقيقة المقصود من ذلك التعديل ، وهو أنه قيد استحدثه الدستور على سلطة المشرع فى شأن المصادر التى يستقى منها أحكامه التشريعية وأنه لا يمكن إعماله إلا بالنسبة للتشريعات اللاحقة على فرضه دون التشريعات السابقة ، كما ينقض ذلك القول ما تضمنته الأعمال التحضيرية لمشروع التعديل من أن المنوط به إعمال القيد المشار إليه هو السلطة المختصة بالتشريع ، بالإضافة إلى أن المشرع الدستورى لو أراد جعل مبادئ الشريعة الإسلامية من بين القواعد المدرجة فى الدستور على وجه التحديد أو قصد أن يجرى إعمال تلك المبادئ بواسطة المحاكم التى تتولى تطبيق التشريعات دون ما حاجة إلى إفراغها فى نصوص تشريعية محددة مستوفاة للإجراءات التى عينها الدستور ، لما أعوزه النص على ذلك صراحة ، هذا فضلا عن أن مؤدى القول بالاعمال المباشر لمبادئ الشريعة الإسلامية عن طريق المحاكم لا يقف عند مجرد اهدار ما قد يتعارض مع هذه المبادئ من التشريعات السابقة المنظمة لمختلف النواحي المدنية والجنائية والاجتماعية والاقتصادية، بل أن الأمر لابد وأن يقترن بضرورة تقصى المحاكم للقواعد غير المقننة التى يلزم تطبيقها فى المنازعات المطروحة عليها بدلا من النصوص المنسوخة مع ما قد يؤدي إليه ذلك من تناقض بين هذه القواعد ويجر إلى تهاثر الأحكام وزعزعة الاستقرار . وترتبيا على ذلك فإن إعمال المادة الثانية من الدستور بعد تعديلها - على ما تقدم بيانه - وإن كان مؤداه الزام المشرع باتخاذ مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى لما

(١) أوردت اللجنة العامة فى مجلس الشعب بتقريرها المقدم بجلسة ١٥ سبتمبر سنة ١٩٨١ والذى وافق عليه المجلس أنه : «كان دستور سنة ١٩٧١ أول دستور فى تاريخنا الحديث ينص صراحة على أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسى للتشريع ، ثم عدل الدستور عام ١٩٨٠ لتكون الشريعة الإسلامية هى المصدر الرئيسى للتشريع ، وهذا يعنى عدم جواز اصدار أى تشريع - فى المستقبل - يخالف أحكام الشريعة الإسلامية ، كما يعنى ضرورة إعادة النظر فى القوانين القائمة قبل العمل بدستور سنة ١٩٧١ وتعديلها بما يجعلها متفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية . واستطرد تقرير اللجنة إلى أن : «الانتقال من النظام القانونى القائم حاليا فى مصر والذى يرجع إلى أكثر من مائة سنة إلى النظام القانونى الإسلامى المتكامل يقتضى الإانة والتدقيق العملى ، ومن هنا ، فإن تقنين المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التى لم تكن مألوفة ، أو معروفة ، وكذلك ما جد فى عالمنا المعاصر وما يقتضيه الوجود فى المجتمع الدولى من صلات وعلاقات ومعاملات ، كل ذلك يستأهل الروية ويتطلب جهودا ، ومن ثم فإن تغيير النظام القانونى جميعه يبنى أن يتاح لواضعيه والقائمين عليه الفترة الزمنية المناسبة حتى تجمع هذه القوانين متكاملة فى إطار القرآن والسنة وأحكام المجتهدين من الأئمة والعلماء» .

يضعه من تشريعات بعد التاريخ الذي فرض فيه هذا الالزام بما يترتب عليه من اعتباره مخالفاً للدستور إذا لم يلتزم بذلك القيد ، إلا أن قصر هذا الالزام على تلك التشريعات لا يعنى اعفاء المشرع من تبعة الابقاء على التشريعات السابقة - رغم ما قد يشوبها من تعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية - وإنما يلقي على عاتقه من الناحية السياسية مسئولية المبادرة إلى تنقية نصوص هذه التشريعات من أية مخالفة للمبادئ سالفة الذكر ، تحقيقاً للاتساق بينها وبين التشريعات اللاحقة في وجوب اتفاقها جميعاً مع هذه المبادئ وعدم الخروج عليها . ولما كان مبنى الطعن مخالفة المادة ٢٢٦ من القانون المدني للمادة الثانية من الدستور تأسيساً على أن فوائد التأخير المستحقة بموجبها تعد من الربا المحرم شرعاً طبقاً لمبادئ الشريعة الإسلامية التي جعلتها المادة الثانية من الدستور المصدر الرئيسي للتشريع ، وإذ كان القيد المقرر بمقتضى المادة الثانية من الدستور - بعد تعديلها بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ والمتضمن الزام المشرع بعدم مخالفة مبادئ الشريعة الإسلامية - لا يتأتى إعماله بالنسبة للتشريعات السابقة عليه حسبما سلف بيانه ، وكانت المادة ٢٢٦ من القانون المدني الصادر سنة ١٩٤٨ لم يلحقها أى تعديل بعد التاريخ المشار إليه ، ومن ثم ، فإن النعى عليها - وحالتها هذه - بمخالفة حكم المادة الثانية من الدستور (وأياً كان وجه الرأى فى تعارضها مع مبادئ الشريعة الإسلامية) يكون فى غير محله . الأمر الذى يتعين معه الحكم برفض الدعوى (١) .

فبالخلاصة أن الزام المشرع باتخاذ مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع بعد تعديل المادة الثانية من الدستور فى ٢٢/٥/١٩٨٠ لا ينصرف سوى إلى التشريعات التالية لهذا التشريع الذى فرض هذا الإلزام . وتأسيساً على ذلك قضى فى هذا المجال أيضاً بأنه وإذ أضيفت المادة ٣٦ مكرراً (ز) من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ قبل ٢٢/٥/١٩٨٠ ، فإن المادة الثانية من الدستور (٢) لا تسرى عليها .

(١) المحكمة الدستورية العليا ٤/٥/١٩٨٥ - الجزء الثالث - ٢٠٩ . وراجع بنفس المعنى والألفاظ حكمها فى ٢٦/١٢/١٩٨٥ - الجزء الثالث - ٢٧٤ ، والذى قضى برفض الطعن بعدم دستورية المادة ٢٢٧ من القانون المدني لمخالفتها المادة الثانية من الدستور مستنداً إلى ذات الأسباب المسطرة أعلاه .

(٢) إن المدعى ينعى على المادة ٣٦ مكرراً (ز) من المرسوم بقانون ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعى تعارضها مع مبادئ الشريعة الإسلامية التى جعلتها المادة الثانية من الدستور المصدر الرئيسى للتشريع ، باعتبار أن المادة المطعون عليها تؤدى إلى سلب أموال المالك وحرمانه من الالتجاء إلى القضاء . ولما كانت المادة ٣٦ مكرراً (ز) من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ قد أضيفت بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٦٣ وهدلت بالقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٦ الذى تم العمل به ابتداء من ٨ سبتمبر سنة ١٩٦٦ . وكان من المقرر إن الزام المشرع باتخاذ مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع بعد تعديل المادة الثانية من الدستور بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ لا ينصرف سوى إلى التشريعات التى تصدر بعد التاريخ الذى =

واصدرت المحكمة فى هذا الشأن احكام اخرى . من ذلك ان المدعى نعى على المادة ٢٢٢ مدنى فقرة أولى انها تقضى بشمول التعويض للضرر الادبى وانها بذلك تخالف مبادئ الشريعة وبالتالي المادة الثانية من الدستور لإن الضمان فى الشريعة الإسلامية مبنى على المعاوضة وجبر الفاقد ولا تجيز هذه الشريعة التعويض عن الضرر الأدبى . فقالت المحكمة الدستورية العليا . كما سبق لها أن قالت فى احكامها السابقة - إن تعديل الدستور (الذى جعل من الشريعة المصدر الرئيسى للتشريع) قد صدر بتاريخ ١٩٨٠/٥/٢٢ وكان النص السابق عليه ينادى بأن مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسى للتشريع . ولما كانت الرقابة القضائية لدستورية القانون تستهدف الدستور القائم فعلا وإن كان هذا الدستور - القائم - قد الزم باتخاذ مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع من هذا التاريخ (أى ١٩٨٠/٥/٢٢) فهو لايسرى إلا على التشريعات التالية له والحال أن القانون المدنى - الذى يتضمن هذه المادة (٢٢٢) - صدر قبل هذا التاريخ فهو بمنأى عن إعمال هذا القيد الذى ورد فى التعديل الجديد للدستور ولم يمنع هذا التعديل الإبقاء على التشريعات السابقة ولو تعارضت مع مبادئ الشريعة الإسلامية، وإن كانت هذه المادة (٢٢٢) من القانون المدنى لم يلحقها أى تعديل بعد ١٩٨٠/٥/٢٢ فلا تكون معارضة للمادة الثانية من الدستور بعد تعديلها فى ذلك التاريخ [المحكمة الدستورية العليا . ١٩٨٧/٦/٣ - القضية رقم ٧ لسنة ٦ قضائية^(١)].

كما صدر من الدائرة الجنائية لمحكمة النقض حكم فى شأن المادة الثانية من الدستور وكان وجه النعى اعتماد الحكم الصادر بالأدانة على اقوال المجنى عليها ووالدتها مع مخالفة ذلك للشريعة الإسلامية، وبالتالي تعارضه مع الدستور، فرفضت محكمة النقض الجنائية هذا

= فرض فيه هذا الإلزام . بحيث إذا انطوى أى منها على ما يتعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية يكون قد وقع فى حومة المخالفة الدستورية . أما التشريعات السابقة على ذلك التاريخ ، فلا يتأتى انفاذ حكم الالزام المشار إليه بالنسبة لها لصدورها فعلا من قبل . أى فى وقت لم يكن القيد المتضمن هذا الإلزام قائما واجب الاعمال ، لما كان ذلك وكانت المادة المطعون عليها لم يلحقها أى تعديل بعد التاريخ المشار إليه . فإن النعى عليها بحالتها هذه بمخالفة المادة الثانية من الدستور ، وأيا كان وجه الرأى فى تعارضها مع مبادئ الشريعة الإسلامية يكون فى غير محله . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/٦/١٩ - الطعن رقم ٢٦ لسنة ٢ قضائية دستورية] .

(١) واتبعت نفس المبدأ فى حكمها الصادر فى القضية ٤٦ لسنة ٧ قضائية (فى خصوص المادة ٧٦ من قانون الوصية)، والقضية ١٢٥ لسنة ٦ قضائية (فى شأن المادة ٣٧ من ذلك القانون) والقضية رقم ٢ لسنة ٨ قضائية (فى شأن المادة ٤٥٨ مدنى) .

النظر تأسيساً على أن المادة الثانية من الدستور هي دعوة من المشرع بأن تكون الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع والمشرع لم يستجب بعد لهذه الدعوى^(١). وكان الطاعن بالنقض قد نعى على الحكم المطعون فيه أنه أدان المتهم بجريمة الضرب الافضى إلى موت، لانه استند إلى شهادة زوجة المجنى عليه مع انها دون نصاب الشهادة شرعاً. وقالت المحكمة إنه ليس فى القانون ما يمنع المحكمة من الأخذ برواية ينقلها شخص عن آخر متى رأت أن تلك الأقوال قد صدرت منه حقيقة، وكانت تمثل الواقع فى الدعوى، كما أن قرابة شاهدة الإثبات للمجنى عليه لا تمنع الأخذ بشهادتها متى اقتنعت المحكمة بصدقها، وكان ما نص عليه الدستور فى المادة الثانية منه أن مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع ليس واجب الأعمال بذاته، إنما هو دعوة للشارع كى يتخذ الشريعة الإسلامية مصدراً رئيسياً فيما يستنه من قوانين، ومن ثم فإن أحكام تلك الشريعة لا تكون واجبة التطبيق بالتعويل على نص الدستور المشار إليه، إلا إذا استجاب الشارع لدعوته وأفرغ هذه الأحكام فى نصوص تشريعية محددة ومنضبطة تنقلها إلى مجال العمل والتنفيذ لما كان ذلك، وكان الشارع لم يقيد القاضى الجنائى فى المحاكمات الجنائية بنصاب معين فى الشهادة، وإنما ترك حرية عقيدته من أى دليل يطمئن إليه طالما أن له مأخذه الصحيح من الأوراق، فإن تعويل الحكم المطعون فيه على شهادة شاهدة

(١) تقول محكمة النقض فى هذا الحكم إن «ما نص عليه الدستور فى المادة الثانية من أن الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع ليس واجب الأعمال بذاته، إنما هو دعوة للشارع بأن تكون الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي فيما يشرعه من قوانين، ومن ثم فإن المناط فى تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية استجابة للشارع لدعوته، وإفراغ مبادئها السمحاء فى نصوص محددة ومنضبطة يلزم القضاء بالحكم بمقتضاها بدءاً من التاريخ الذى تحدده السلطة التشريعية لسريانها، والقول بغير ذلك يؤدى إلى الخلط بين التزام القضاء بتطبيق القانون الوضعى، وبين اشتراع القواعد القانونية التى تتأبى مع حدود ولايته، فضلاً عن أن تطبيق الشريعة الإسلامية يقتضى تحديد المعين الذى يستقى منه الحكم الشرعى من بين مذاهب الأئمة المتعددة والمتباينة فى القضية الشرعية الواحدة، ويؤكد هذا النظر أنه لما كان الدستور المصرى قد حدد السلطات الدستورية، وأوضح اختصاص كل منها، وكان الفصل بين السلطات هو قوام النظام الدستورى مما لزمه من أنه لا يجوز إحداهما أن تجاوز ما قرره الدستور باعتباره القانون الأسمى، وكان المقرر وفقاً لأحكامه أن وظيفة السلطة القضائية وغيرها من السلطات النزول على أحكامه، وبفضلا عن ذلك فإن المادة ١٩١ من الدستور تنص على أنه (كل ما قرره القوانين واللوائح من أحكام قبل صدور هذا الدستور يبقى صحيحاً نافذاً، ومع ذلك يجوز إلغاؤها أو تعديلها وفقاً للقواعد والإجراءات المقررة فى هذا الدستور) ومن ثم فإنه لا مجال للتحدى بأحكام الشريعة الإسلامية مادام أن السلطة التشريعية لم تقن مبادئها فى تشريع وضعى، وإذا ما كان القاضى الجنائى غير مقيد بأدلة معينة فى الإثبات - إلا فى الحالات المنصوص عليها صراحة بالنسبة لجرائم معينة - فإنه لا تشرىب على الحكم إن هو اعتمد شهادة المجنى عليها وبالذات ضمن أدلة الإثبات التى عول عليها، ما دام أن ذلك لا ينطوى على مخالفة أحكام القانون الوضعى فى الدعوى المطروحة». [نقض جنائى ٧/١٠/١٩٨٢ - المكتب الفنى - ٢٢ - ٧٣٦].

رؤية واحدة (كما هو الحال في الدعوى الماثلة) ليس فيه مخالفة للقانون^(١).

٣٧- المادة ٣ من الدستور - ممارسة الشعب لسيادته : تنص المادة

(٢) من الدستور على أن : «السيادة للشعب وحده ، وهو مصدر السلطات ، ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها ، ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين في الدستور» (راجع فيما بعد ما قررناه في بند ٥٨ من هذا الكتاب)

٣٨- المادة الخامسة من الدستور - تعدد الاحزاب وضمان عدم

الحرمان من الانضمام إليها : إن «المادة ٥ من الدستور - المعدلة بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ - تنص على أن «يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الاحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الاساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها في الدستور . وينظم القانون الاحزاب السياسية» وقد تحقق بهذا التعديل تغيير جذرى فى إحدى ركائز النظام السياسي فى الدولة^(٣) ، وبموجب هذا التعديل يكون الدستور قد استعاض عن التنظيم الشعبى الوحيد ممثلا فى الاتحاد الاشتراكى العربى ، بنظام تعدد الاحزاب ، وذلك تعميقا للنظام الديموقراطى الذى اقام عليه الدستور البنيان السياسى للدول بما نص عليه فى مادته الاولى من أن «جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكى ديموقراطى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة ... » وبما رددته فى كثير من مواده من أحكام ومبادئ تحدد مفهوم الديموقراطية التى أرساها ، وتشكل معالم المجتمع الذى ينشده ، سواء ما أتصل منها بتوكيد السيادة الشعبىة - وهى جوهر الديموقراطية - أو بكفالة الحقوق والحريات العامة - وهى هدفها

(١) نقض جنائى ١٩٨٢/٣/٢٨ - المكتب الفنى - ٢٢ - ٤١٣ .

(٢) أصدر رئيس الدولة فى ١٩٨٠/٥/٢٢ تعديلا لستور جمهورية مصر العربية أجرى عليه الاستفتاء يوم ١٩٨٠/٥/٢٢ ووافق عليه مجلس الشعب فى ١٩٨٠/٤/٣٠ وهو التعديل المنصوص عليه فى المتن وكانت المادة الخامسة قبل التعديل تنص على ما يأتى «الاتحاد الاشتراكى العربى هو التنظيم السياسى الذى يمثل بتنظيماته القائمة على أساس مبدأ الديموقراطية تحالف قوى الشعب العاملة من الفلاحين والعمال والجنود والمتقنين والرأسمالية الوطنية وهو أداة هذا التحالف فى تعميق قيم الديموقراطية والاشتراكية وفى متابعة العمل الوطنى فى مختلف مجالاته . ودفع هذا العمل الوطنى إلى اهدافه المرسومة . ويؤكد الاتحاد الاشتراكى العربى سلطة تحالف قوى الشعب العاملة عن طريق العلم السياسى الذى تباشره تنظيماته بين الجماهير وفى مختلف الاجهزة التى تضطلع بمسئوليات العمل الوطنى . ويبين النظام الاساسى للاتحاد الاشتراكى العربى شروط العضوية فيه وتنظيماته المختلفة ، وضمنات ممارسة نشاطه بالأسلوب الديموقراطى ، على أن يمثل العمال والفلاحون فى هذه التنظيمات بنسبة خمسين فى المائة على الأقل» .

- أو بالاشتراك فى ممارسة السلطة - وهى وسيلتها - ، كما جاء فى ذلك التعديل انطلاقاً من حقيقة أن الديمقراطية تقوم أصلاً على الحرية ، وانها تتطلب - لضمان انفاذ محتواها - تعدداً حزبياً ، بل هى تحتم هذا التعدد كضرورة لازمة لتكوين الإرادة الشعبية وتحديد السياسة القومية تحديداً حراً واعياً . وإذ نص الدستور فى مادته الخامسة على تعدد الأحزاب كأساس للنظام السياسى فى جمهورية مصر العربية ، وجعل هذا التعدد غير مقيد إلا بالتزام الأحزاب جميعها - سواء عند تكوينها ، أو فى مجال ممارستها لعملها - بالمقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور ، وهو مالا يعنى أكثر من تقيد الأحزاب - كتنظيمات سياسية تعمل فى ظل الدستور - بمراعاة الأحكام المنصوص عليها فيه ، فإن الدستور إذ تطلب تعدد الأحزاب ليقوم على أساسه النظام السياسى فى الدولة ، يكون قد كفل بالضرورة حرية تكوينها فى الإطار الذى رسمه ، بما يستتبع حتماً ضمان حق الانضمام إليها ، ذلك أنه من خلال ممارسة هذا الحق ، وبه أساساً ، يتشكل البنيان الطبيعى للحزب وتتأكد شرعية وجوده فى واقع الحياة السياسية ، وبالتالي فإن الحرمان منه يشكل اعتداءً على حق كفله الدستور^(١) .

وتأسيساً على ذلك فإن المادة الرابعة من القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى حين نصت على عدم جواز الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة الحقوق السياسية لفئات معينة تكون قد خالفت المادة الخامسة من الدستور^(٢) .

(١) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٦/٢١ - الجزء الثالث - ٢٥٢ .

(٢) تنص المادة الرابعة من القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى - المطعون عليها - على أنه «لايجوز الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة الحقوق أو الانشطة السياسية لكل من تسبب فى افساد الحياة السياسية قبل ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ سواء كان ذلك بالاشتراك فى قيادة الأحزاب وإدارتها ، وذلك كله فيما عدا الحزب الوطنى والحزب الاشتراكى (حزب مصر الفتاه) . ويعتبر اشتراكاً فى قيادة الحزب وإدارته ، تولى مناصب الرئيس أو نواب الرئيس أو وكلاته أو السكرتير العام أو السكرتير العام المساعد أو أمين الصندوق أو عضوية الهيئة العليا للحزب .

ويخطر المدعى العام الاشتراكى مجلس الشعب ، ونوى الشأن خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ العمل بهذا القانون ببيان أسماء من ينطبق عليهم حكم الفقرة الأولى ولصاحب الشأن خلال عشرة أيام من تاريخ ابلاغه بذلك ، أن يتظلم إلى مجلس الشعب من ادراج اسمه فى هذا البيان إذا لم يكن قد تقلد أحد المناصب المشار إليها بالفقرة الأولى . ويبت المجلس فى التظلم باغلبية أعضائه مع مراعاة حكم المادة ٩٦ من الدستور بالنسبة لأعضاء المجلس . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٦/٢١ الجزء الثالث - ٥٢] .

كذلك فإن المواد ٥ مكررا و ١/٦ و ١/٧ من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب - حين أوجبت حق الترشيح على المنتمين للأحزاب فقط دون الافراد العاديين - تعتبر غير دستورية لمخالفتها المادة الخامسة من الدستور^(١). إلا انه يلاحظ أن الدستور كفل حرية تكوين الاحزاب وضمن حق الانضمام إليها ، كما اراد - حسبما نصت عليه المادة الخامسة - أن يكون التعدد الحزبى فى إطار المقومات والمبادئ الاساسية للمجتمع المنصوص عليها فى الدستور ، وجعل التنظيم التشريعى فيه مباحا ، على أن يقف التدخل التشريعى - بناء على هذا التفويض - عند حد عدم نقضه للحرية الحزبية أو انتقاصها والتزامه بحدود الدستور، فإن جاوزه إلى حد اهدار الحرية ذاتها أو خرج على ضوابط الدستور وقع القانون مخالفا للدستور^(٢) ومن ثم فإن القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ حين اشترط تميز برنامج الحزب وسياسته واساليبه فى تحقيق برنامجه تميزا ظاهرا عن الاحزاب الاخرى لا يكون مخالفا للمادة الخامسة من الدستور. (راجع فيما بعد بندى ٥٨ و ٦٣ من هذا الكتاب) .

(١) قضى بأن «ما أثارته الحكومة من أن مباشرة الحقوق السياسية ومن بينها حق الترشيح أصبح غير جائز إلا من خلال الانتماء إلى الأحزاب السياسية بعد تعديل المادة الخامسة من الدستور ونصها على أن النظام السياسى يقوم على أساس تعدد الأحزاب ، ذلك أن الدستور انما يستهدف من النص على تعدد الأحزاب العدول عن صيغة التنظيم السياسى الوحيد المتمثلة فى الاتحاد الاشتراكى العربى الذى يضطلع بمسئوليات العمل الوطنى فى المجالات المختلفة بون أن يجاوز ذلك إلى المساس بالحقوق والحريات العامة التى كفلها الدستور ومن بينها حق المواطن فى الترشيح المنصوص عليها فى المادة ٦٢ منه باعتبار أن نصوص الدستور لاتنفصل عن أهدافها ويتعين تطبيقها مترابطة متكاملة . ومن ثم يتعين الحكم بعدم دستورية المواد ٥ مكرر و ١/٦ و ١/٧ من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب» [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨٧/٥/١٦ - القضية رقم ١٣٦ لسنة ٦ قضائية دستورية] .

(٢) قضى بأن «المادة الخامسة من الدستور - المعدلة بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ - تنص على أن «يقوم النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك فى إطار المقومات والمبادئ الاساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور وينظم القانون الأحزاب السياسية» وقد تحقق بهذا التعديل تغيير جذرى فى إحدى ركائز النظام السياسى فى الدولة ، ذلك أن هذه المادة كانت تنص قبل تعديلها على أن «الاتحاد الاشتراكى العربى هو التنظيم السياسى الذى يمثل بتنظيماته القائمة على أساس مبدأ الديمقراطية تحالف قوى الشعب العاملة من الفلاحين والعمال والجنود والمتقنين والرأسمالية الوطنية» . وبموجب هذا التعديل يكون الدستور قد استعاض عن التنظيم الشعبى الوحيد (ممثلا فى الاتحاد الاشتراكى العربى) بنظام تعدد الأحزاب وذلك تعميقا للنظام الديمقراطى الذى أقام عليه الدستور البيان السياسى للدولة بما نص عليه فى مادته الأولى من أن جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكى ديمقراطى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة ...» . وبما رده فى كثير من مواده من أحكام ومبادئ تحدد مفهوم الديمقراطية التى أرساها وتشكل معالم المجتمع الذى ينشده سواء ما اتصل منها بتوكيد السيادة الشعبية - وهى جوهر الديمقراطية - أو بكفالة الحقوق والحريات العامة - وهى هدفها - أو بالاشتراك فى ممارسة السلطة - وهى وسيلتها - كما جاء ذلك التعديل انطلاقا من حقيقة أن الديمقراطية تقوم أصلا على الحرية وأنها تتطلب - ضمان انفاذ محتواها - تعددا حزبيا ، بل هى تحتتم هذا التعدد كضرورة لازمة لتكوين الارادة الشعبية وتحديد السياسة القومية تحديدا حرا واعيا . لذلك =

٣٩- المادة السابعة من الدستور - قيام المجتمع على التضامن

الاجتماعى : تنص المادة السابعة من الدستور على أن «يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعى» ، وتنص المادة التاسعة من الدستور على أن «الاسرة اساس المجتمع ، قوامها الدين والاخلاق والوطنية . وتحرص الدولة على الحفاظ على الطابع الاصيل للاسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد ، مع تأكيد هذا الطابع وتنميته فى العلاقات داخل المجتمع المصرى» .
وتقول المحكمة العليا (الدستورية) فى هذا المقام إذا كان قد دفع بأن المادة ٣٤٧ من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية حين سمحت بحبس المتهم الممتنع عن أداء النفقة مع قدرته على ذلك ، تكون قد خالفت مبدأ التضامن الاجتماعى المقرر فى المادة السابعة من الدستور فضلا عن اخلاله بتقاليد الاسرة المقررة فى المادة التاسعة من الدستور ، فإن هذا الدفع يكون فى غير محله ^(١) . كذلك فإن ما تضمنه نص القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ (بتعديل بعض احكام قانون

= نص الدستور فى مادته الخامسة على تعدد الاحزاب ليقوم على أساسه النظام السياسى فى الدولة ، فإنه يكون قد كفل بالضرورة حرية تكوينها وضمها حق الانضمام إليها ، إلا أنه لم يشأ أن يطلق الحرية الحزبية اطلاقا لا سبيل معه إلى تنظيمها ، وإنما أراد - حسبما نصت على ذلك المادة الخامسة منه - أن يكون التعدد الحزبى دائرا فى إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور ، كما جعل جانب التنظيم التشريعى فيه أمرا مباحا ، إذ عهد إلى القانون تنظيم الأحزاب السياسية ، على أن يقف التدخل التشريعى - بناء على هذا التفويض - عند حد التنظيم الذى ينبغى ألا يتضمن نقضا للحرية الحزبية أو انتقاصا منها وأن يلتزم بالحدود والضوابط التى نص عليها الدستور ، فإن جاوزه إلى حد اهدار الحرية ذاتها أو النيل منها أو خروج على القواعد والضوابط التى نص عليها الدستور ، وقع القانون - فيما تجاوز فيه دائرة التنظيم - مخالفا للدستور» [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/٥/٧ - القضية رقم ٤٤ لسنة ٧ قضائية دستورية - وتأسيسا على ذلك قضى بأن القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الاحزاب السياسية حين اشترط فى المادة ٤/ثانيا لتأسيس الحزب أو استمراره تميز برنامج الحزب أو سياسته أو أساليبه فى تحقيق هذا البرنامج تميزا ظاهرا عن الحزاب الاخرى - لا يكون مخالفا للمادة الخامسة من الدستور ، بل متمشيا معها] .

(١) قضى بأن «النمى على نص المادة ٣٤٧ من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية بمخالفته لمبدأ التضامن الاجتماعى المقررة فى المادة السابعة من الدستور فضلا عن إخلاله بتقاليد الاسرة التى كفلتها المادة التاسعة من الدستور فإنه مردود بأن المشرع إنما شرع وسيلة الحبس لحمل المحكوم عليه بالنفقة ومافى حكمها على الوفاء بها متى كان قادرا على ذلك وامتنع عنها ومطلا بغير حق وهى ديون ممتازة ذات طابع حيوى مقدمة على غيرها ، بل هى قوام الحياة فى كل أسرة يقوم بها أودها غذاء وكساء وسكنا ، ومن ثم يكون التخلف عن أدائها ضارا أبلغ الضرر بالاسرة موهنا روابط التضامن والمودة بين أعضائها ويكون إكراه المسئول عن النفقة وما فى حكمها على الوفاء بها بوسيلة الحبس وضعا للأمر فى نصابها الصحيح يرد المحكوم عليه المتعنت عن ظلمه وعنته فيقبل الوثام والوفاق والمودة بين أعضاء الاسرة محل الشقاق والبغضاء ، وعلى مقتضى ذلك يكون هدف النص المطعون فيه عكس ما ينماه عليه المدعى دعم التضامن الاجتماعى وتوثيق القيم والتقاليد الرشيدة وإرساء الأواصر بين أعضاء الاسرة على دعائم وطيدة من المودة والرحمة» . [المحكمة العليا (الدستورية)

١٩٧٤/٦/٢٩ - الجزء الأول - ١٦٣ - وكانت الزيجة قد اقامت دعوى ضد زوجها بحبسه لعدم سداد النفقة مع قدرته دفع =

التأمين الاجتماعي) من أحكام ليس فيه مخالفة للمادة السابعة من الدستور ، لانه ينطبق على أحكام المادتين ١٧ و ١٢٢ من الدستور^(١) (راجع فيما بعد بند (٤٣) من هذا الكتاب) .

٤- المادة الثامنة من الدستور - تكافؤ الفرص : تنص المادة

الثامنة من الدستور على أن «تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين» . وتأسيسا على ذلك قضى بأن المعاملة الاستثنائية فى القبول بالتعليم العالى التى تضمنتها النصوص التى تقضى باستثناء بعض الفئات ، تستيع أن يحل أفراد من الفئات المستثناء محل من يتقدمونهم فى درجات النجاح فى الشهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها فى الانتفاع بحق التعليم فى مرحلته العالية ، الأمر الذى ينطوى على المساس بحق المتقدمين فى درجات النجاح فى هذا التعليم والاخلال بمبدأ تكافؤ الفرص لدى القانون مما يشكل مخالفة للمادة ٨ من الدستور^(٢) . وقد

= بعدم دستورية المادة ٢٤٧ من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية استنادا إلى أنها تتضمن اعتداء على الحرية الشخصية التى يكفلها الدستور ، وأنه يخل بمبدأ المساواة وهو مبدأ دستورى . وأنه يخالف المادة ٦٨ من الدستور ، وأنه يخالف المقومات الأساسية للمجتمع لان الحبس لدين النفقة يفرق بين افراد الأسرة ويهدد مبدأ التضامن الاجتماعى الذى ينص عليه الدستور فرفضت المحكمة العليا هذه المبادئ للأسباب المقررة فى الحكم] .

(١) قضى بأنه «عن دعوى الاخلال بمبدأ التضامن الاجتماعى المنصوص عليه فى المادة السابعة من الدستور فإنه فضلا عن قصور حجة المدعين عن بيان وجه هذا الاخلال فإنه لما كانت المادة ١٧ من الدستور تنص على أن «تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والصحة . ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا ، وذلك وفقا للقانون» . كما تنص المادة ١٢٢ من الدستور على أن «يعين القانون قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والاعانات والمكافآت التى تتقرر على خزانة الدولة . وينظم القانون حالات الاستثناء منها والجهات التى تتولى تطبيقها» . وكان القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٨٠ بتعديل بعض أحكام قانون التأمين الاجتماعى - فيما تضمنه من أحكام قررها النص المطعون عليه - قد جاء متفقا وما نص عليه الدستور فى هاتين المادتين اللتين عهدتا إلى المشرع تنظيم خدمات التضامن الاجتماعى والصحة وتعيين قواعد صرف المعاشات والتعويضات بما يحقق التضامن الاجتماعى الذى يقوم عليه المجتمع ، ومن ثم فإن النوى عليه بمخالفة هذا المبدأ بنصه على السريان على الماضى يكون فى غير محله» . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٤/٦ - الجزء الثالث - ١٧٦] .

(٢) قضى بأن «المادة ١٨ من الدستور تنص على أن «التعليم حق تكفله الدولة ، وهو الزامى فى المرحلة الابتدائية ، وتعمل الدولة على مد الازام إلى مراحل أخرى ، وتشرف على التعليم كله ، وتكفل استقلال الجامعات ومراكز البحث العلمى ، وذلك كله بما يحقق الربط بينه وبين حاجات المجتمع والانتاج» . وكقالة الدستور لحق التعليم إنما جاء انطلاقا من حقيقة أن التعليم يعد من أهم وظائف الدولة وأكثرها خطرا ، وأنه أدواتها الرئيسية التى تنمى النشء والقيم الخلقية والتربوية والثقافية، وتعد حياة أفضل يتوافق فيها مع بيئته ومقتضيات انتمائه إلى وطنه ويتمكن فى كنفها من اقتحام الطريق إلى آفاق المعرفة وألوانها المختلفة . والحق فى التعليم - الذى أرسى الدستور أصله - فواءه أن يكون لكل مواطن الحق فى أن يتلقى قدرا من التعليم يتناسب مع مواهبه وقدراته ، وأن يختار نوع التعليم الذى يراه أكثر اتفقا وميوه وملكاته ، وذلك كله وفق القواعد التى يتولى المشرع وضعها تنظيما لهذا الحق بما لا يبدى إلى مصادره أو الانتقاص منه ، وعلى ألا تخل =

ردت المحكمة في هذا الحكم على ما أثارته الحكومة من أن القواعد التي تتضمنها تلك القرارات

= القيود التي يفرضها المشرع في مجال هذا التنظيم بمبدأى تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون اللذين تضمنها الدستور بما نص عليه في المادة ٨ من أن «تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين» وفي المادة ٤٠ من 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» . ومن ثم فإن التعليم العالى - بجميع كلياته ومعاهده - يشكل الركيزة الرئيسية لتزويد المجتمع بالمختصين والفنيين والخبراء الذين تقع على عواتقهم مسؤولية العمل في مختلف مجالاته ، فيتعين أن يرتبط في أهدافه وأسس تنظيمه بحاجات هذا المجتمع ونتاجه ، وهو ما تطلبت صراحة المادة ١٨ من الدستور المشار إليها ، وردته المادة الأولى من قانون تنظيم الجامعات الصادرة بالقرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ عند تحديدها لرسالة الجامعات بأن يكون التعليم فيها موجها لخدمة المجتمع والارتقاء به حضاريا ، والإسهام في رقى الفكر وتقدم العلم وتنمية العلوم الإنسانية ، وإعداد الإنسان المزود بأصول المعرفة وطرائق البحث المتقدمة والقيم الرفيعة لضمان تقدم الوطن وتنمية ثروته البشرية والعمل على بعث الحضارة العربية والتراث التاريخي للشعب المصرى وتقاليدہ الأصلية وذلك كله بما يحقق الربط بين التعليم الجامعى وحاجات المجتمع والانتاج. لما كان ذلك وكانت الدولة مسؤولة عن كفالة هذا التعليم الذى يخضع لإشرافها حسبما نصت عليه المادة ١٨ من الدستور، وكانت الفرص التى تلتزم بأن نتيجته للراغبين فى الالتحاق بالتعليم العالى مقيدة بإمكانياتها الفعلية التى قد تقصر عن استيعابهم جميعا فى كلياته ومعاهده المختلفة ، فإن السبيل إلى فض تراحمهم وتنافسهم على هذه الفرص المحددة لايتأتى إلا بتحديد مستحقىها وترتيبهم فيما بينهم وفق شروط موضوعية ترتد فى أساسها إلى طبيعة هذا التعليم وأهدافه ومتطلبات الدراسة فيه ، ويتحقق بها ومن خلالها التكافؤ فى الفرص ، والمساواة لدى القانون ، بما يتولد عن تلك الشروط فى ذاتها من مراكز قانونية متماثلة تكشف عن وجه الاحقية والتفضيل بين المترشحين فى الانتفاع بهذه الفرص بحيث إذا استقر لأى منهم الحق فى الالتحاق بأحدى الكليات أو المعاهد العالیه وفق هذه الشروط فلا يحل من بعد أن يفضل عليه من لم تتوافر فيه تلك الشروط ، وإلا كان ذلك مساسا بحق قرره الدستور . ومن هنا فإن فرص بالتعليم الجامعى الجامعى - وهو يمثل الجانب الرئيسى للتعليم العالى - لايتهى لجميع الناجحين فى شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها ، وإنما تتوافر هذه الفرص لاعداد منهم يحددها المجلس الأعلى للجامعات فى نهاية كل عام جامعى الأمر الذى من شأنه تراحم الناجحين فى تلك الشهادة على الفرص المتاحة لهم للالتحاق بالتعليم الجامعى . وقد تكفلت المادة ٧٥ من اللائحة المشار إليها ببيان ما ارتأت من شروط موضوعية محققة لتكافؤ الفرص بين الحاصلين على شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها ، ولتساويهم لدى القانون ، حين ربطت القبول فى التعليم الجامعى بترتيب درجات النجاح بينهم فى أمتحان تلك الشهادة ، باعتبار أن هذا الامتحان يتم فى إطار مسابقة عامة تجربها الدولة تتيح فيها الفرص المتكافئة لجميع المتقدمين إليها للحصول على تلك الشهادة بما يجعل معيار المفاضلة بينهم عند تقديمهم للالتحاق بالتعليم الجامعى مرتبطا بالتفوق والجدارة التى يمتاز بها بعضهم على بعض ، وهى النتيجة الحتمية للتفاوت القائم بينهم فى الملكات والقدرات الذاتية . وترتيباً على ذلك فإنه يبين من النصوص التشريعية المطعون عليها أن المعاملة الاستثنائية التى خصت بها فئات من الحاصلين على شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها لقبولهم بالتعليم العالى دون التقيد بمجموع درجاتهم فى هذه الشهادة ، إنما ترتكز فى واقعها على أسس منبئة الصلة بطبيعة هذا التعليم وأهدافه ومتطلبات الدراسة فيه ، إذ تقوم هذه المعاملة فى أساسها وواقعها على تقرير مزية استثنائية للطلبة المستفدين منها قوامها إما مجرد الانتماء الأسرى إلى من كان شاغلا لوظيفة بعينها ، أو قائما بأعيانها فى جهة بذاتها ، أو متوليا لمسئوليتها فى تاريخ معين، أو من كان قد استشهد أو توفى أو =

ليست من قبيل اللوائح التي تخضع لرقابة المحكمة وإنما هي شروط تعاقدية يتضمنها عقد

= فقد أو أصيب بسبب أداء مهامها ، أو من كان حاملا لوسام ، وإما أن يكون مناطها الانتماء إلى المناطق الثانية بسبب الميلاد أو الإقامة أو الحصول منها على شهادة الثانوية العامة ، وإما أن يكون منحها مرتباً بواقعة بذاتها تتعلق بالطلبة أنفسهم من إصابة في العمليات الحربية أو الحصول على وسام معين . لما كان ذلك ، وكانت المعاملة الاستثنائية في القبول بالتعليم العالي التي تضمنتها النصوص التشريعية المطعون عليها - وأياً كان وجه الرأى في الاعتبارات التي دعت إلى تقريرها - تستتبع أن يحل أفراد الفئات المستثناء محل من يتقدمونهم في درجات النجاح في شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها في الانتفاع بحق التعليم في مرحلته العالية المحددة فرصها ، بعد أن كانت قد انتظمتهم جميعاً الاسس الموحدة التي تقررت لاجراء تلك المسابقة ، ورغم ما أسفرت عنه نتيجتها من أولويتهم دون المستثنين في التمتع بذلك الحق ، الأمر الذي يتعارض مع طبيعة التعليم العالي وأهدافه ومتطلبات الدراسة فيه على ما سلف بيانه ، وينطوى على المساس بحق المتقدمين في درجات النجاح في هذا التعليم ، والاخلال بمبدأى تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون ، ومن ثم يشكل مخالفة للمواد ٨ و ١٨ و ٤٠ من الدستور . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٦/٢٩ الجزء الثالث - ٢٢٩ - وتأسيساً على ما تقدم قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية ما يأتى :

(أولاً): المادة ٧٦ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٨٠٩ لسنة ١٩٧٥ والتي تنص على أنه «يجوز دون التقيد بمجموع الدرجات قبول : (١) عدد لا يزيد على خمسة طلاب في كل كلية من أبناء أعضاء هيئة التدريس الحاليين بالجامعات أو السابقين الذي قضوا عشر سنوات على الأقل في هيئة التدريس (٢) عدد لا يزيد على خمسة طلاب في كل كلية من أبناء العاملين من غير أعضاء هيئة التدريس الحاليين أو السابقين في الجامعات أو أمانة المجلس الأعلى للجامعات بشرط أن يكونوا قد قضوا عشر سنوات في خدمة الجامعات أو أمانة المجلس الأعلى للجامعات .

(ثانياً) : الفقرة الثالثة من المادة ١٢٣ من القرار بقانون رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٥٩ في شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة المعدل بالقانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨٠ وذلك فيما تضمنته من الاحالة إلى الفقرة (ب) من البند (٢) من المادة ١٢٢ مكرراً (١) من ذات القانون بشأن استحقاق حامل وسام نجمة الشرف مزينة «تعليمه وتعليم زوجته (أو ارملته) وابنائها وأخوته الذين يعولهم بالمجان في سائر مراحل التعليم بجميع المدارس أو المعاهد أو الكليات الملوكة للدولة مع اعفائهم من شروط القبول فيما يتعلق بالسن ومجموع الدرجات ، وذلك طبقاً للقواعد التي يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية .

(ثالثاً) : المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٧٤٢ لسنة ١٩٧٥ بشأن قبول أبناء وزوجات وأخوة الشهداء والمفقودين والمصابين من أفراد القوات المسلحة والعاملين المدنيين بها بالكليات والمعاهد العالية دون التقيد بالمجموع - ونصها الآتى :

«يقبل بكل كلية أو معهد من المعاهد العالية أو معاهد إعداد الفنيين والصحيين والمعاهد فوق المتوسطة الحكومية أو الخاصة عدد لا يزيد على خمسة وعشرين طالباً من الطلاب الحاصلين على شهادة أتمام الدراسة الثانوية العامة أو ما يعادلها من الفئات الآتية وذلك دون التقيد بمجموع الدرجات (أ) أبناء وزوجات الشهداء أو المفقودين من أفراد القوات المسلحة بسبب العمليات الحربية وأخوتهم الذي كانوا يعولونهم (ب) أبناء وزوجات المتوفين من أفراد القوات المسلحة بسبب الخدمة (ج) أفراد القوات المسلحة المصابون بسبب العمليات الحربية وأبنائهم وأخوتهم الذين يعولونهم (د) أبناء أفراد القوات المسلحة الموجودين بالخدمة فيها اعتباراً من ٥ يونية ١٩٦٧ (هـ) أبناء العاملين المدنيين الموجودين بالخدمة في القوات المسلحة اعتباراً من ٥ يونية ١٩٦٧ والذين يخدمون في المناطق التي دارت فيها المعارك الحربية ..» .

(رابعاً) : المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٧٤٣ لسنة ١٩٧٥ بشأن قبول أبناء وأخوة وزوجات من استشهدوا من المدنيين بسبب العمليات الحربية أو بسبب قيامهم بواجبات رسمية بالكليات والمعاهد العالية دون التقيد بالمجموع ونصها =

إدارى ، أن هذه القواعد تتضمن أحكاما عامة مجردة لاتتعلق بأشخاص بذواتهم^(١) .

ومن ناحية أخرى فقد قضت المحكمة الدستورية العليا بأن المواد ٥ مكرر و ١/٦ و ١/٧ من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الشعب ، إذ قصرت حق الترشيح لعضوية هذا

= الأتى : «يقبل فى كل كلية أو معهد من المعاهد العالية عدد لايزيد على خمسة طلاب من أبناء وأخوة وزوجات المدنيين من غير العاملين بوزارة الحربية والقوات المسلحة الذين استشهدوا أو الذين أصبحوا فى حالة عجز كامل بسبب العمليات الحربية أو الذين توفوا أو أصبحوا فى حالة عجز كامل بسبب قيامهم بواجبات رسمية وذلك بون التقيد بمجموع الدرجات» .
(خامسا) : قرار المجلس الأعلى للجامعات الصادر بجلسة ٢١ يوليه ١٩٧٧ بالموافقة على «القبول الاستثنائى بون التقيد بمجموع الدرجات لعدد لايزيد على خمسة طلاب من أبناء العاملين الحاليين أو السابقين بوزارة التعليم العالى فى كل كلية جامعية كانت معهدا عاليا يتبع وزارة التعليم العالى . ويشترط للانتفاع بالاستثناء أن يكون العامل قد أمضى مدة عشر سنوات على الأقل فى خدمة وزارة التعليم العالى أو خدمتها وخدمة وزارة التعليم والهيئات التى يشرف عليها وزير التعليم» .
(سادسا) : قرار المجلس الأعلى للجامعات الصادر بجلسة ٢٦ مايو سنة ١٩٧٥ والمعدل بالقرارين الصادرين بجلستى ١٢ يوليه ١٩٧٦ و ٢١ يوليه ١٩٧٧ فيما قضى به من قبول اعداد معينة من أبناء المحافظات والمناطق النائية ومحافظات الحدود (مطروح - الوادى الجديد - البحر الأحمر - سيناء - مدينة وادى النطرون) وذلك فى الكليات المبنية بالقرار بون التقيد بمجموع الدرجات ، وعلى أن تكون شروط الاستفاة من هذا الاستثناء كالاتى : «أن يكون الطالب من مواليد المحافظة المعنية وحاصلا على الثانوية العامة من إحدى مدارس تلك المحافظة . ويعفى الطلاب من أبناء محافظة سيناء من اشتراط الحصول على شهادة الثانوية العامة من احدى مدارس المحافظة ، وفى حالة ما إذا تبقى عدد من الامكن ، يستكمل العدد بمن ينطبق عليهم أحد الشرطين الآتين : (١) أن يكون الطالب من مواليد المحافظة المعنية ومقيما بها اقامة دائمة لمدة عشر سنوات على الأقل بون النظر إلى المدرسة التى حصل منها على شهادة الثانوية العامة . (٢) أن يكون الطالب من غير مواليد المحافظة المعنية ومقيما بها اقامة دائمة لمدة عشر سنوات على الأقل مع حصوله على شهادة الثانوية العامة من هذه المحافظة ، على أن يلتزم الطالب الذى يستفيد من هذا الاستثناء بالعمل بالمحافظة بعد تخرجه» .

(١) قضى بأن القرارات الخاصة باستثناء بعض الأشخاص عند الالتحاق بالجامعة من شرط المجموع فى الثانوية العامة بما تتضمنه من أحكام عامة مجردة لاتتعلق بأشخاص بذواتهم ولا بوقائع بعينها - إنما تدخل فى عموم التشريعات الخاضعة لرقابة هذه المحكمة . ولا ينال من طبيعتها هذه أن يلتزم الطالب المستفيد بأحكامها بالعمل فى المحافظة التى يتبعها بعد تخرجه . ذلك أن هذا الالتزام لايعود أن يكون أحد الشروط التى تطلبها تلك القرارات لافادة أبناء المناطق النائية من المعاملة الاستثنائية التى قررتها . ومن ثم يكون الدفع بعدم اختصاص المحكمة على غير أساس متعينا رفضه [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٦/٢٩ - الجزء الثالث - ٢٢٩ - وكانت الحكومة قد دفعت بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى بالنسبة لقرارات المجلس الأعلى للجامعات الخاصة باستثناء عدد من أبناء المحافظات والمناطق النائية ومحافظات الحدود من شرط المجموع عند الالتحاق بالكليات ، تأسيسا على أن القواعد التى تتضمنها تلك القرارات ليست من قبيل اللوائح التى تخضع لرقابة المحكمة الدستورية العليا ، وإنما هى شروط تعاقدية تضمنها عقد إدارى قوامه الالتحاق بالدراسة الجامعية لمن تتوافر فيه هذه الشروط من أبناء المحافظات النائية ومحافظات الحدود مقابل التزامه بالعمل بعد تخرجه فى المحافظة التى يتبعها ، والا امتنع قبوله فى هذه الدراسة] .

المجلس على المنتميين إلى الحزاب السياسية ، فإنها تكون قد حرمت طائفة من المواطنين (وهم غير المنتميين إلى الأحزاب) من حق كفله لهم الدستور ، وأخلت بمبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه فى المادة ٨ من الدستور ^(١) . اما إذا لم يكن هناك إخلال بمبدأ تكافؤ الفرص فإن النص

(١) قضى بأن ما ينهه الطاعن على المواد ٥ مكررا و ١/٦ و ١/١٧ من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الشعب انها إذ قصرت حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتميين إلى الأحزاب السياسية فإنها تكون قد حرمت طائفة من المواطنين وهم غير المنتميين إلى الأحزاب من حق كفله لهم الدستور فى المادة ٦٢ منه وأخلت بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة المنصوص عليها فى المادتين ٨ و ٤٠ من الدستور . ولما كانت المادة ٦٢ من الدستور التى وردت فى الباب الثالث منه الخاص بالحريات والحقوق والواجبات العامة تنص على أن «للمواطن حق الانتخاب والترشيح وابداء الرأى فى الاستفتاء وفقا لأحكام القانون . ومساهمتها فى الحياة العامة واجب وطني» . ومؤدى ذلك أن الحقوق السياسية المنصوص عليها فى هذه المادة ، ومن بينها حق الترشيح الذى عنى الدستور بالنص عليه صراحة مع حق الانتخاب وابداء الرأى فى الاستفتاء ، اعتبرها الدستور من الحقوق العامة التى حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها ، لضمان اسهامهم فى اختيار قياداتهم وممثلهم فى إدارة دفة الحكم ورعاية مصالح الجماعة ، ولم يقف الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن فى ممارسة تلك الحقوق وانما جاز ذلك إلى اعتبار مساهمتها فى الحياة العامة عن طريق ممارستها لها واجبا وطنيا يتعين القيام به فى أكثر مجالات الحياة أهمية لاتصالها بالسيادة الشعبية، ومن ثم فإن القواعد التى يتولى المشرع وضعها لتنظيم لهذه الحقوق يتعين ان لاتؤدى إلى مصادرتها أو الانتقاص منها ، وأن لاتخل القيد التى يفرضها المشرع فى مجال هذا التنظيم بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون اللذين تضمنهما الدستور بما نص عليه فى المادة ٨ من أن «تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين» . وفى المادة ٤٠ من أن «المواطنون لدى القانون سواء ، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة ، لاتمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس الاصلى أو اللغة أو الدين أو العقيدة» . ولما كان مؤدى المواد الخامسة مكررا والسادسة «فقرة ١» والسابعة عشر «فقرة ١» من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٢ الملغون عليها ان المشرع حين نص على أن يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية وما استتبع ذلك من النص على اعتبار صورة قائمة الحزب الذى ينتمى إليه المرشح المثبت بها إدراجها فيها شرطا حتميا لقبول طلب ترشيحه، يكون قد قصر حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتميين إلى الأحزاب السياسية المدرجة أسماؤهم بقوائم هذه الأحزاب وحرم بالتالى غير هؤلاء من ذلك الحق دون مقتضى من طبيعته ومتطلبات مباشرة . وإذا كان ذلك وكان حق الترشيح من الحقوق العامة التى كفلها الدستور للمواطنين فى المادة ٦٢ منه وفقا لما سبق بيانه ، ومن ثم فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق على ما سلف ينطوى على اهدار لأصله وإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون ويشكل بالتالى مخالفة للمواد ٨ و ٤٠ و ٦٢ من الدستور [الحكمة الدستورية العليا ١٦/٥/١٩٨٧ - القضية رقم ١٣١ لسنة ٦ قضائية دستورية - هذا ويلاحظ أن المادة الخامسة مكررا تنص على أن: «يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية ويكون لكل حزب قائمة خاصة به ، ولا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحي حزب واحد . ويحدد لكل قائمة رمز يصدر به قرار من وزير الداخلية ، ويجب أن تتضمن كل قائمة عددا من المرشحين مساويا للعدد المطلوب انتخابه فى الدائرة وعددا من الاحتياطيين مساويا له طبقا للجدول المرفق» على أن يكون نصف المرشحين أصليا واحتياطيا على الأقل من العمال والفلاحين بحيث يراعى أن ترتب أسماء المرشحين بالقوائم المقدمة من الأحزاب =

لا يكون مخالفا للدستور ، تأسيسا على ذلك قضى ، بأن المشرع إذ رأى بسلطة تقديرية - لم يقيدوا الدستور - أن نظام الافلاس الذى شرع بتنظيم النشاط التجارى «الخاص» يتنافر فى طبيعته مع نظام شركات القطاع العام التى تملك الدولة رأسمالها كله أو بعضه وتخضع لنظام قانون خاص يلائم طبيعة نشاطها ومن شأن نظام الافلاس ان يغفل هذه الشركات عن ممارسة نشاطها العام ويصفى أموالها التى تعتبر مثقلة بنوع من الارتفاق لصالح الجمهور ، ولذلك استثنائها من هذا النظام وهو فى هذا لا ينطوى على مبدأ الاخلال بتكافؤ الفرص الذى يتحقق بتوافر العموم والتجريد ، لانه لايعنى المساواة الحسابية^(١) . كما أن اشتراط تمييز برنامج

= بحيث تبدأ بمرشح من الفئات ثم مرشح من العمال أو الفلاحين أو العكس وهكذا بذات الترتيب . وعلى الناخب أن يبدي رأيه باختيار إحدى القوائم بأكملها دون اجراء 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 اشارة أو علاقة اخرى تدل عليه ، كما تبطل الأصوات التى تعطى لأكثر من العدد الوارد بالقائمة أو لأقل من هذا العدد فى غير الحالات المنصوص عليها فى المادة السادسة عشر من هذا القانون . وتنص المادة السادسة «فقرة ١» على أن يقدم «يقدم المرشح طلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب كتابة إلى مديرية الأمن بالمحافظة التى يرشح فى دائرتها مرفقا به صورة معتمدة من قائمة الحزب الذى ينتمى إليه مثبتا بها ادراجها فيها ، وذلك خلال المدة التى يحددها وزير الداخلية بقرار منه على الا تقل عن عشرة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح» . وتنص المادة السابعة عشرة «فقرة ١» : «ينتخب أعضاء مجلس الشعب طبقا لنظام القوائم الحزبية بحيث يعطى لكل قائمة عدد من مقاعد الدائرة بنسبة عدد الأصوات الصحيحة التى حصلت عليها وتعطى المقاعد المتبقية بعد ذلك للقائمة الحائزة أصلا على أكثر الأصوات» .

(١) قضى بأن «المادة الأولى من الدستور تنص على أن «جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديموقراطى واشتراكى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة . والشعب المصرى جزء من الامه العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة، وتنص المادة الرابعة من هذا الدستور على أن «الاساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويؤدى إلى تقريب الفوارق بين الدخل ويحمى الكسب المشروع ويكفل عدالة توزيع الاعباء والتكاليف العامة» وتنص المادة ٢٩ من هذا الدستور على أنه : «تخضع الملكية لرقابة الشعب وتحميها الدولة وهى ثلاثة أنواع: الملكية العامة ، والملكية التعاونية ، والملكية الخاصة» . كما تنص المادة ٣٢ من الدستور على أن : «الملكية الخاصة تتمثل فى رأس المال غير المستقل ، وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى وفى إطار خطة التنمية ، دون انحراف أو استغلال ، ولا يجوز أن تعارض 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 وفرض المشرع العادى فى تنظيم تادية وظيفتها الاجتماعية على نحو لا يتعارض مع النظام الاشتراكى . ولما كانت سلطة التشريع فى الأصل سلطة تقديرية ما لم يقيدوا الدستور بقيود محددة . فإن المشرع فى تنظيمه للنشاط التجارى وللروابط التى تنشأ بين التجار قد شرع نظماً لدعم الانتماء 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 =

الحزب وسياساته أو أساليبه في تحقيق مبادئه وأهدافه تميزاً ظاهراً عن الأحزاب الأخرى مما يدخل في نطاق التنظيم التشريعي الذي عهد به الدستور إلى القانون في البند الثاني من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية . وقد ورد النص عاماً مجرداً لينطبق حكمه على كل الأحزاب ، الأمر الذي يتحقق به مبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه في المادة ٨ من الدستور والمساواة المنصوص عليها في المادة ٤٠ منه (٩) .

= يقيد هذا الخصوص بأى قيد أن نظام الإفلاس الذى شرع بتنظيم النشاط التجارى الخاص ودعم الائتمان بين التاجر يتنافر في طبيعته وقواعده مع نظام شركات القطاع العام التى تملك الدولة رأس مالها كله أو بعضه وتخضع لنظام قانونى خاص يلائم طبيعة نشاطها في خدمة الصالح العام. ومن شأن نظام الإفلاس أن يغفل هذه الشركات عن ممارسة نشاطها العام ويوصف أموالها التى تعتبر مثقلة بنوع من الارتفاق لصالح الجمهور ويحول من ثم بون تحقيق أهداف الخطة الاقتصادية والاجتماعية للدولة ومن أجل هذا استثناءً 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 . والمشرع حين يمنع اشهار افلاس شركات القطاع العام ولا يمنعه للأفراد لا ينطوى على مخالفة لمبدأ المساواة ولا مبدأ تكافؤ الفرص فكلا المبدأين يتحققان في التشريع بتوافر شرطى العموم والتجريد فهما لا يعينان 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 في طائفة من الأفراد وجب إعمال المساواة بينهم تماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية فإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط المذكورة في البعض دون البعض الآخر إلتقى مناط التسوية بين الفريقين ، والتجاء المشرع إلى هذا الأسلوب لإيخاض بشرطى العموم والتجريد الواجب توافرها في القاعدة القانونية، لأنه إنما يخاطب الكافة 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 في المادة الثامنة والمادة الأربعين» [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٢/٧/٨ - الجزء الأول - ٨٠٨، وكان المدعى قد طلب باشهار افلاس تاجر فدفع المدعى عليه بعدم دستورية مواد الافلاس الواردة في القانون التجارى استناداً إلى انها صدرت سنة ١٨٨٢ قبل النظام الاشتراكي وفي ظل نظام رأسمالى وانها تتنافر مع المساواة . لانه يطبق على الأفراد بينما لا يطبق على شركات القطاع العام - فأجابت المحكمة على ذلك بالاجابة الواردة في اسباب الحكم] .

ويلاحظ انه صدر في ١٩٨٠/٢/٢٢ إصدار من رئيس الدولة بتعديل دستور مصر العربية في المادة ٤ على الوجه المسطر اعلاه ووافق مجلس الشعب على هذا التعديل بجلسته المعقودة بتاريخ ١٩٨٠/٤/٢٠ وأجرى الاستفتاء عليه يوم ١٩٨٠/٥/٢٢ وكان النص قبل التعديل كما يلي : «الاساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويهدف إلى تنوير الفوارق بين الطبقات» .

(٩) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/٥/٧ - القضية رقم ٤٤ لسنة ٧ قضائية دستورية وكان القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية ينص على أنه : «يشترط لتأسيس أو استمرار أى حزب سياسى ما يلى .. (أولاً) .. (ثانياً) تميز برنامج الحزب وسياساته أو أساليبه في تحقيق هذا البرنامج تميزاً ظاهراً عن الأحزاب الأخرى» . فقضت

المحكمة الدستورية العليا بأن هذه المادة لا تخالف فيها للدستور

هذا ويلاحظ ان المادة ٣٠ من الدستور قد خصت القطاع العام بالدور الاعظم فى النهوض بالتنمية الاقتصادية للبلاد فالقى عليه عبء المسئولية الرئيسية عنها وجعل له قيادة التقدم فى جميع المجالات . ومن ثم يمتنع اعمال مبدأ تكافؤ الفرص بين القطاع العام والقطاع الخاص^(١) (راجع أيضا البنود ٤٤ و ٥٤ و ٥٨ من هذا الكتاب) .

٤١- المادة ٩ من الدستور - الأسرة أساس المجتمع : تنص المادة

(٩) من الدستور على أن : «الأسرة أساس المجتمع ، قوامها الدين والاخلاق والوطنية . وتحصر الدولة على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليده ، مع تأكيد هذا الطابع وتنميته فى العلاقات داخل المجتمع المصري» . (راجع بند ٣٩ فيما سبق من هذا الكتاب - هامش (١) صفحة ١٨٣) .

٤٢- المادة ١٣ من الدستور- العمل حق وواجب وشرف تكفله

الدولة : تنص المادة ١٣ من الدستور على أن : «العمل حق وواجب وشرف تكفله الدولة ويكون العاملون الممتازون محل تقدير الدولة والمجتمع . ولايجوز فرض أى عمل جبرا على المواطنين الا بمقتضى قانون ولأداء خدمة عامة وبمقابل عادل» . ومعنى هذه المادة - كما تقول المحكمة العليا - إنها توجه الدولة إلى استغلال إمكاناتها لانشاء مشروعات تكفل تهيئة الظروف لتوفير فرص العمل للمواطنين فى ظل المساواة وتكافؤ الفرص ، وحق العمل لايمتنع على التنظيم التشريعى الذى يقتضيه الصالح العام بتحديد الشروط اللازمة لممارسة كل عمل حسب طبيعته بما يكفل تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية كما يقتضيه اعمال مبدأ المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص فى مجال العمل بين العاملين . وليس ثمة تعارض أو تناقض بين كفالة حق العمل الذى نصت عليه المادة ١٣ من الدستور وبين تنظيمه تشريعى على نحو يكفل اشراف الدولة على المرافق العامة ومنها مرفق النقل البحرى لتنظيمها والنهوض بها وضمان حقوق العاملين فيها^(٢) .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٣/٨ - الجزء الأول - ٢٤٥ وقد انتهت المحكمة فى حكمها سالف الذكر إلى ان «لاتشرب على الشارع إذا عهد إلى القطاع العام بون القطاع الخاص الاشراف على مرفق من المرافق مثل مرفق النقل البحرى لتنظيمه تنظيميا يكفل النهوض به دعما للاقتصاد القومى وضمانا لحقوق العاملين فيه» هذا وتنص المادة ٣٠ من الدستور على أن «الملكية العامة هى ملكية الشعب ، وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام . ويقود القطاع العام التقدم فى جميع المجالات ويحمل المسئولية الرئيسية فى خطة التنمية» . (راجع بند (٤٨) من هذا الكتاب) .

(٢) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٣/٨ - الجزء الأول - ٢٤٥ وقالت المحكمة بالاضافة إلى ما قرره فى الفقرة السابقة =

٤٣- المادة ١٧ من الدستور - التأمين الاجتماعى والصحى

ومعاشات العجز والبطالة والشيخوخة : تنص المادة ١٧ من الدستور على أن :
«تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والصحى ، ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا ، وذلك وفقا للقانون . .» . وتطبيقا لهذا النص قضت المحكمة الدستورية العليا بأنه «عن دعوى الاخلال بمبدأ التضامن الاجتماعى المنصوص عليه فى المادة السابعة من الدستور فإنه فضلا عن قصور حجة المدعين عن بيان وجه هذا الاخلال فإنه لما كانت المادة ١٧ من الدستور تنص على أن «تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والصحى ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا ، وذلك وفقا للقانون» . كما تنص المادة ١٢٢ من الدستور على أن «يعين القانون قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والاعانات والمكافآت التى تقرر على خزانة الدولة . وينظم القانون حالات الاستثناء منها والجهات التى تتولى تطبيقها» . وكان القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ بتعديل بعض أحكام قانون التأمين الاجتماعى - فيما تضمنه من أحكام قررها النص المطعون عليه - قد جاء متفقا وما نص عليه الدستور فى هاتين المادتين اللتين عهدتا إلى المشرع تنظيم خدمات التأمين الاجتماعى والصحى وتعيين قواعد صرف المعاشات والتعويضات بما يحقق التضامن الاجتماعى الذى يقوم عليه المجتمع ، ومن ثم فإن النعى عليه بمخالفة هذا المبدأ على السريان على الماضى يكون فى غير محله^(١) . (راجع فيما سبق بند ٣٩ من هذا الكتاب) .

إن التأمين يقوم على نقل ملكية مشروعات خاصة من الأفراد إلى الملكية العامة أى ملكية الشعب ولم يقصد الشارع إلى هذا المعنى بالنص المطعون فيه وإنما قصد فى جلاء ووضوح إلى مجرد تنظيم مرفق النقل البحرى على نحو يكفل تحقيق أهدافه ضمانا للصالح العام وصالح جمهور المستفيدين من هذا المرفق مما يدخل فى صميم اختصاصه - وكان المدعى فى هذه الدعوى يزاول اعمال الصيانة دون ان يكون مقيدا بالسجل المد بالمؤسسة العامة للنقل البحرى فحررت له جنحة بالمخالفة للمادتين ٧ و ١٦ من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٤ ورفع هذه الدعوى بعدم دستورية المادة ٧ التى تنص على أنه «لايجوز مزاوله اعمال النقل البحرى والشحن والتفريغ والوكالة البحرية وتموين السفن واصلاحها وصيانتها والتوريدات البحرية وغيرها من الاعمال المرتبطة بالنقل البحرى التى يصدر بتحديدها قرار من وزير المواصلات إلا لمن يقيد فى سجل يعد لذلك بالمؤسسة المصرية العامة للنقل البحرى ... ولا يجوز ان يقيد فى السجل المشار إليه إلا للمؤسسات العامة أو الشركات التى لا تقل حصة الدولة فى رأسمالها عن ٢٥٪» ، واستند إلى أن النص يخل بمبدأ تكافؤ الفرص ويخالف نص المادة ١٣ من الدستور ويخالف النص الذى يقرر عدم جواز التأمين إلا لاعتبارات الصالح العام ويقانون بمقابل تعويض، فرفضت المحكمة ذلك استنادا للاسباب المذكورة] .

(١) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٤/٦ - الجزء الثالث - ١٧٦ .

٤٤- المادة ١٨ من الدستور - التعليم حق تكفله الدولة : تنص

المادة (١٨) من الدستور على أن «التعليم حق تكفله الدولة ، وهو الزامى فى المرحلة الابتدائية ، وتعمل الدولة على مد الالزام إلى مراحل أخرى . وتشرف على التعليم كله ، وتكفل استقلال الجامعات ومراكز البحث العلمى ، وذلك كله بما يحقق الربط بينه وبين حاجات المجتمع والانتاج» .
وتأسيسا على ذلك قضى بأن المعاملة الاستثنائية فى القبول بالتعليم العالى التى تضمنتها النصوص التى تنص على استثناء بعض الفئات تستتبع ان يحل افراد من الفئات المستثناة محل من يتقدمونهم فى درجات النجاح فى الشهادات الثانوية العامة أو ما يعادلها فى الانتفاع بحق التعليم العالى مما يمس بحق المتقدمين فى هذا النجاح والاخلال بالمادة ١٨ من الدستور^(١) . (راجع فيما سبق بند ٤٠ من هذا الكتاب) .

(١) قضى بأن «الحكومة دفعت بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى بالنسبة لقرارات المجلس الاعلى للجامعات الخاصة باستثناء عدد من أبناء المحافظات والمناطق النائية ومحافظات الحدود من شرط المجموع عند الالتحاق بالكليات ، تأسيسا على أن القواعد التى تتضمنها تلك القرارات ليست من قبيل اللوائح التى تخضع لرقابة المحكمة الدستورية العليا ، وإنما هى شروط تعاقدية يتضمنها عقد إدارى قوامه الالتحاق بالدراسة الجامعية لمن تتوافر فيه هذه الشروط من أبناء المحافظات النائية ومحافظات الحدود مقابل التزامه بالعمل بعد تخرجه فى المحافظة التى يتبعها ، وإلا امتنع قبله فى هذه الدراسة . وهذا الدفع مردود بأن القرارات المشار إليها بما تتضمنه من أحكام عامة مجردة لاتتعلق بأشخاص بذواتهم ولا بوقائع بعينها - إنما تدخل فى عموم التشريعات الخاضعة لرقابة هذه المحكمة . ولا ينال من طبيعتها هذه أن يلتزم الطالب المستفيد بأحكامها بالعمل فى المحافظة التى يتبعها بعد تخرجه ، ذلك أن هذا الالتزام لايعود أن يكون أحد الشروط التى تطلبها تلك القرارات لإفادة أبناء المناطق النائية من المعاملة الاستثنائية التى قررتها ، ومن ثم يكون الدفع بعدم اختصاص المحكمة على غير أساس متعينا رفضه . ذلك أن المادة ١٨ من الدستور تكفل حق التعليم انطلاقا من حقيقة أن التعليم يعد من أهم وظائف الدولة وأكثرها خطرا ، وأنه أداتها الرئيسية التى تنمى فى النشء القيم الخلفية والتربوية والثقافية ، وتعدده لحياة أفضل يتوافق فيها مع بينته ومقتضيات انتمائه إلى وطنه ويتمكن فى كنفها من اقتحام الطريق إلى آفاق المعرفة وألوانها المختلفة . والحق فى التعليم - الذى أرسى الدستور أصله - فحواه أن يكون لكل مواطن الحق فى أن يتلقى قدرا من التعليم يتناسب مع مواهبه وقدراته ، وأن يختار نوع التعليم الذى يراه أكثر اتفاقا وميوه وملكاتة ، وذلك كله وفق القواعد التى يتولى المشرع وضعها وتنظيمها لهذا الحق بما لا يهدى إلى مصادرته أو الانتقاص منه ، وعلى ألا تخل القيود التى يفرضها المشرع فى مجال هذا التنظيم بمبدأ تكافؤ الفروض والمساواة لدى القانون اللذين تضمنهما الدستور بما نص عليه فى المادة ٨ من أن «تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين» ، وفى المادة ٤٠ من أن «المواطنون لدى القانون سواء ، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الاصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة» .
ومن ثم فإن ان التعليم العالى - بجميع كلياته ومعاهده - يشكل الركيزة الرئيسية لتزويد المجتمع بالمتخصصين والفنيين والخبراء الذين تقع على عواتقهم مسؤولية العمل فى مختلف مجالاته ، فيتعين أن يرتبط فى أهدافه وأسس تنظيمه بحاجات هذا المجتمع وانتاجه ، وهو ما تطلبت صراحة المادة ١٨ من الدستور المشار إليها ، وردته المادة الأولى من قانون تنظيم الجامعات الصادرة بالقرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ عند تحديدها لرسالة الجامعات بأن يكون التعليم فيها موجها لخدمة =

٤٥- المادة ٢٥ من الدستور - لكل مواطن نصيب من الناتج

القومي : تنص المادة (٢٥) من الدستور على أن «لكل مواطن نصيب من الناتج القومي

= المجتمع والارتقاء به حضاريا ، والاسهام فى رقى الفكر وتقدم العلم وتنمية العلوم الإنسانية ، وإعادة الإنسان المزود بأصول المعرفة وطرائق البحث المتقدمة والقيم الرفيعة لضمان تقدم الوطن وتنمية ثروته البشرية والعمل على بعث الحضارة العربية والتراث التاريخى للشعب المصرى وتقاليدہ الأصلية وذلك كله بما يحقق الربط بين التعليم الجامعى وحاجات المجتمع والانتاج. لما كان ذلك وكانت الدولة مسؤولة عن كفاية هذا التعليم الذى يخضع لإشرافها حسبما نصت عليه المادة ١٨ من الدستور ، وكانت الفرص التى تلتزم بأن تتيحها للراغبين فى الالتحاق بالتعليم العالى مقيدة بامكانياتها الفعلية التى قد تقصر عن استيعابهم جميعا فى كلياته ومعاهده المختلفة ، فإن السبيل إلى فض تراحهم وتناسفهم على هذه الفرص المحددة لا يتأتى إلا بتحديد مستحقها وترتيبهم فيما بينهم وفق شروط موضوعية ترتد فى أساسها إلى طبيعة هذا التعليم وأهدافه ومتطلبات الدراسة فيه ، ويتحقق بها ومن خلالها التكافؤ فى الفرص ، والمساواة لدى القانون ، بما يتولد عن تلك الشروط فى ذاتها من مراكز قانونية متماثلة تكشف عن وجه الاحقية والتفضيل بين المترشحين فى الانتفاع بهذه الفرص بحيث إذا استقر لاي منهم الحق فى الالتحاق بأحدى الكليات أو المعاهد العالیه وفق هذه الشروط فلا يحل من بعد أن يفضل عليه من لم تتوافر فيه تلك الشروط ، وإلا كان ذلك مساسا بحق قرره الدستور .

إن فرص الالتحاق بالتعليم الجامعى - وهو يمثل الجانب الرئيسى للتعليم العالى - لانتهايا لجميع الناجحين فى شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها ، وإنما تتوافر هذه الفرص لاعداد منهم يحددها المجلس الأعلى للجامعات فى نهاية كل عام جامعى الأمر الذى من شأنه تراحم الناجحين فى تلك الشهادة على الفرص المتاحة لهم للالتحاق بالتعليم الجامعى . وقد تكفلت المادة ٧٥ من اللائحة المشار إليها ببيان ما ارتأته من شروط موضوعية محققة لتكافؤ الفرص بين الحاصلين على شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها ، ولتساويهم لدى القانون ، حين ربطت القبول فى التعليم الجامعى بترتيب درجات النجاح بينهم فى امتحان تلك الشهادة ، باعتبار ان هذا الامتحان يتم فى إطار مسابقة عامة تجريبها الدولة تتاح فيها الفرص المتكافئة لجميع المتقدمين إليها للحصول على تلك الشهادة بما يجعل معيار المفاضلة بينهم عند تقدمهم للالتحاق بالتعليم الجامعى مرتبطا بالتفوق والجدارة التى يمتاز بها بعضهم على بعض ، وهى النتيجة الحتمية للتفاوت القائم بينهم فى الملكات والقدرات الذاتية . وترتبيا على ذلك فإنه يبين من النصوص التشريعية المطعون عليها أن المعاملة الاستثنائية التى اخص بها فئات من الحاصلين على شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها لقبولهم بالتعليم العالى دون التقيد بمجموع درجاتهم فى هذه الشهادة ، إنما ترتكز فى واقعها على أسس منبئة الصلة بطبيعة هذا التعليم وأهدافه ومتطلبات الدراسة فيه ، إذ تقوم هذه المعاملة فى أساسها وواقعها على تقرير مزية استثنائية للطلبة المستفيدين منها قوامها إما مجرد الانتماء الأسرى إلى من كان شاغلا لوظيفة بعينها ، أو قائما بأعبائها فى جهة بذاتها ، أو متوليا مسئوليتها فى تاريخ معين أو من كان قد استشهد أو توفى أو فقد أو أصيب بسبب أداء مهامها ، أو من كان حاملا لوسام ، وإما أن يكون من مناطقها الانتماء إلى المناطق النائية بسبب الميلاد أو الإقامة أو الحصول منها على شهادة الثانوية العامة ، وإما أن يكون منحها مرتبطا بواقعة بذاتها تتعلق بالطلبة أنفسهم من اصابة فى العمليات الحربية أو حصول على وسام معين . لما كان ذلك ، وكانت المعاملة الاستثنائية فى القبول بالتعليم العالى التى تضمنتها النصوص التشريعية المطعون عليها - وأيضا كان وجه الرأى فى الاعتبارات التى دعت إلى تقريرها - تستتبع أن يحل أفراد الفئات المستثناء محل من يتقدمونهم فى درجات النجاح فى =

يحدده القانون بمراعاة عمله أو ملكيته غير المستقلة». وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بأن ما ينعاه «المدعى على نص المادة ٣٦ مكررا (ز) من قانون الإصلاح الزراعى من مخالفتها لنص

= شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها فى الانتفاع بحق التعليم فى مرحلته العالية المحسودة فرصها ، بعد أن كانت قد انتظمتهم جميعا الاسس الموحدة التى تقررت لاجراء تلك المسابقة ، ورغم ما أسفرت عنه نتيجتها من أولويتهم دون المستثنى فى التمتع بذلك الحق ، الأمر الذى يتعارض مع طبيعة التعليم العالى وأهدافه ومتطلبات الدراسة فيه على ما سلف بيانه ، وينطوى على المساس بحق المتقدمين فى درجات النجاح فى هذا التعليم ، والاخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون ، ومن ثم يشكل مخالفة للمواد ٨ و ١٨ و ٤٠ من الدستور». [المحكمة الدستورية العليا ٢٩ / ١٩٨٥/ - الجزء الثالث - ٢٢٩ - وكانت المواد المستثناءة التى قضى بعدم دستورتيتها هى المواد الآتية :

(أولاً) : المادة ٧٦ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٨٠٩ لسنة ١٩٧٥ والتى تنص على أنه «يجوز دون التقيد بمجموع الدرجات قبول : (١) عدد لايزيد على خمسة طلاب فى كل كلية من أبناء أعضاء هيئة التدريس الحاليين بالجامعات أو السابقين الذى قضوا عشر سنوات على الأقل فى هيئة التدريس (٢) عدد لايزيد على خمسة طلاب فى كل كلية من أبناء العاملين من غير أعضاء هيئة التدريس الحاليين أو السابقين فى الجامعات أو أمانة المجلس الأعلى للجامعات بشرط أن يكونوا قد قضوا عشر سنوات فى خدمة الجامعات أو أمانة المجلس الأعلى للجامعات.

(ثانياً) : الفقرة الثالثة من المادة ١٢٢ من القرار بقانون رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٥٩ فى شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة المعدل بالقانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨٠ وذلك فيما تضمنته من الاحالة إلى الفقرة (ب) من البند (٢) من المادة ١٢٢ مكررا (١) من ذات القانون بشأن استحقاق حامل وسام نجمة الشرف مزية «تعليمه وتعليم زوجته (أو امرئته) وأبنائه واخوته الذين يعولهم بالجان فى سائر مراحل التعليم بجميع المدارس أو المعاهد أو الكليات المملوكة للدولة مع اعفائهم من شروط القبول فيما يتعلق بالسن ومجموع الدرجات وذلك طبقاً للقواعد التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية» .

(ثالثاً) : المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٧٤٢ لسنة ١٩٧٥ بشأن قبول أبناء وزوجات وأخوة الشهداء والمفقودين والمصابين من أفراد القوات المسلحة والعاملين المدنيين بها بالكليات والمعاهد العالية دون التقيد بالمجموع - ونصها الآتى : «يقبل بكل كلية أو معهد من المعاهد العالية أو معاهد إعداد الفنانين والصحيين والمعاهد فوق المتوسطة الحكومية أو الخاصة عدد لايزيد على خمسة وعشرين طالبا من الطلاب الحاصلين على شهادة اتمام الدراسة الثانوية العامة أو ما يعادلها من الفئات الآتية وذلك دون التقيد بمجموع الدرجات (أ) أبناء وزوجات الشهداء أو المفقودين من أفراد القوات المسلحة بسبب العمليات الحربية وأخوتهم الذين كانوا يعولونهم (ب) أبناء وزوجات المتوفين من أفراد القوات المسلحة بسبب الخدمة (ج) أفراد القوات المسلحة المصابون بسبب العمليات الحربية وأبنائهم وأخوتهم الذين يعولونهم (د) أبناء أفراد القوات المسلحة الموجودين بالخدمة فيها اعتبارا من ٥ يونية ١٩٦٧ (هـ) أبناء العاملين المدنيين الموجودين بالخدمة فى القوات المسلحة اعتبارا من ٥ يونية ١٩٦٧ والذين يخدمون فى المناطق التى دارت فيها المعارك الحربية ..» .

(رابعاً) : المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٧٤٣ لسنة ١٩٧٥ بشأن قبول أبناء وأخوة وزوجات من استشهدوا من المدنيين بسبب العمليات الحربية أو بسبب قيامهم بواجبات رسمية بالكليات والمعاهد العالية دون التقيد بالمجموع ونصها الآتى : «يقبل فى كل كلية أو معهد من المعاهد العالية عدد لايزيد على خمسة طلاب من أبناء وأخوة وزوجات المدنيين من غير =

المادة (٢٥) من الدستور التي تنص على أن «لكل مواطن نصيب فى الناتج القومى يحدده القانون بمراعاة عمله أو ملكيته غير المستغلة» مردود بأن حكم هذه المادة من القانون لا يستهدف سوى مجرد التيسير على المتأخر فى الوفاء بالأجرة عند امتناع المؤجر عن قبولها بحيث يتجنب اجراءات وأحكام العرض والايدياع التى نظمها قانون المرافعات والقانون المدنى ، ومن ثم فإن حكم هذه المادة لا يمس حق المدعى فى ناتج أرضه (١) .

٤٦- المادة ٢٨ من الدستور - رعاية الدولة للمنشآت

التعاونية والحرف والجمعيات الزراعية : تنص المادة (٢٨) من الدستور على أن : «ترعى الدولة المنشآت التعاونية بكل صورها وتشجع الصناعات الحرفية بما يكفل تطوير الانتاج وزيادة الدخل . وتعمل الدولة على دعم الجمعيات التعاونية الزراعية وفق الاسس العلمية الحديثة» . (راجع فيما سبق بند ٣٣ من هذا الكتاب) .

= العاملین بوزارة الحربية والقوات المسلحة الذين استشهدوا أو الذين أصبحوا فى حالة عجز كامل بسبب العمليات الحربية أو الذين توفوا أو أصبحوا فى حالة عجز كامل بسبب قيامهم بواجبات رسمية وذلك بون التقيد بمجموع الدرجات» .
 (خامسا) : قرار المجلس الأعلى للجامعات الصادر بجلسة ٢١ يوليه ١٩٧٧ بالموافقة على «القبول الاستثنائى بون التقيد بمجموع الدرجات لعدد لايزيد على خمسة طلاب من أبناء العاملين الحاليين أو السابقين بوزارة التعليم العالى فى كل كلية جامعية كانت معهدا عاليا يتبع وزارة التعليم العالى . ويشترط للانتفاع بالاستثناء أن يكون العامل قد أمضى مدة عشر سنوات على الأقل فى خدمة وزارة التعليم العالى أو خدمتها وخدمة وزارة التعليم والهيئات التى يشرف عليها وزير التعليم» .
 (سادسا) : قرار المجلس الأعلى للجامعات الصادر بجلسة ٣١ مايو سنة ١٩٧٥ والمعدل بالقرارين الصادرين بجلستى ١٢ يوليو ١٩٧٦ و ٢١ يوليو ١٩٧٧ فيما قضى به من قبول اعداد معينة من أبناء المحافظات والمناطق النائية ومحافظات الحدود (مطروح - الوادى الجديد - البحر الأحمر - سيناء - مدينة وادى النطرون) وذلك فى الكليات المبينة بالقرار بون التقيد بمجموع الدرجات ، وعلى أن تكون شروط الاستفادة من هذا الاستثناء كالاتى : «ان يكون الطالب من مواليد المحافظة المعنية وحاصلا على الثانوية العامة من إحدى مدارس تلك المحافظة . ويعفى الطلاب من أبناء محافظة سيناء من اشتراط الحصول على شهادة الثانوية العامة من إحدى مدارس المحافظة ، وفى حالة ما إذا تبقى عدد من الاماكن ، يستكمل العدد بمن ينطبق عليهم أحد الشرطين الآتيين : (١) أن يكون الطالب من مواليد المحافظة المعنية ومقيما بها اقامة دائمة لمدة عشر سنوات على الأقل بون النظر إلى المدرسة التى حصل منها على شهادة الثانوية العامة . (٢) أن يكون الطالب من غير مواليد المحافظة المعنية ومقيما بها اقامة دائمة لمدة عشر سنوات على الأقل مع حصوله على شهادة الثانوية العامة من هذه المحافظة ، على أن يلتزم الطالب الذى يستفيد من هذا الاستثناء بالعمل بالمحافظة بعد تخرجه» .
 (١) المحكمة الدستورية العليا ١٦/٦/١٩٨٨ - الدعوى رقم ٢٦ لسنة ٢ قضائية دستورية .

٤٧- المادة ٢٩ من الدستور - الملكية الخاصة : تنص المادة ٢٩ من

الدستور على أن «تخضع الملكية لرقابة الشعب وتحميها الدولة ، وهي ثلاثة أنواع : الملكية العامة، والملكية التعاونية ، والملكية الخاصة» . وتنص المادة ٣٢ من الدستور على أن : «الملكية الخاصة تتمثل في رأس المال غير المستغل ، وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية في خدمة الاقتصاد القومي في إطار خطة التنمية ، دون انحراف أو استغلال ، ولا يجوز أن تتعارض في طرق استخدامها مع الخير العام للشعب^(١) » . (راجع بنود ٣٥ و ٤٠ و ٥٤) .

(١) قضى بأنه يتضح من نصوص المواد ١ و ٤ و ٢٩ و ٣٢ من الدستور أن الدستور قد أفسح للملكية الخاصة ومنها رأس المال الخاص المستثمر في التجارة مجالاً لممارسة نشاطها في خدمة الاقتصاد القومي دون إنحراف أو إستغلال وفرض المشرع العادى في تنظيم تآدية وظيفتها الاجتماعية على نحو لايتعارض مع النظام الاشتراكى . ولما كانت سلطة التشريع في الأصل سلطة تقديرية ما لم يقيدوا الدستور بقيد محددة . فإن المشرع في تنظيمه للنشاط التجارى وللروابط التى تنشأ بين التجار قد شرع نظماً 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 يقيدوا الدستور فى هذا الخصوص بأى قيد أن نظام الإفلاس الذى شرع بتنظيم 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 يلائم طبيعة نشاطها فى خدمة الصالح العام ومن شأن نظام الإفلاس أن يغفل 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 استثناها المشرع بنص صريح من الخضوع لنظام الإفلاس تحقيقاً للأهداف المشار إليها وفيما عدا هذه الحالة لايزال نظام الإفلاس قائماً نافذاً على التجار متى توافرت شروط تطبيقه وهو نظام لا يخالف أى نص من نصوص الدستور . والمشرع حين يمنع اشهار افلاس شركات القطاع العام ولا يمنعه للأفراد لاينطوى على مخالفة لمبدأ المساواة ولا مبدأ تكافؤ الفرص فكل المبدئين يتحققان فى التشريع بتوافر شرطى العموم والتجريد فهما لايعنيان 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 لتماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية - فإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط المذكورة فى البعض دون الآخر انتفى مناط التسوية بين الفريقين - والتجاء المشرع إلى هذا الأسلوب لا يخفى بشرطى العموم والتجريد الواجب توافرها فى القاعدة القانونية، لأنه إنما يخاطب الكافة 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 الذين قرهما الدستور فى المادة الثامنة والمادة الأربعين [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٢/٧/٨ - الجزء الأول - ١٠٨] . (راجع بند ٤٠ و بند ٥٤ من هذا الكتاب) .

٤٨- المادة ٣. من الدستور - دور القطاع العام فى التنمية

الاقتصادية : تنص المادة ٣. من الدستور على أن «الملكية العامة هى ملكية الشعب ، وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام . ويقود القطاع العام التقدم فى جميع المجالات ويتحمل المسؤولية الرئيسية فى خطة التنمية» . والواقع أن المشرع الدستوري - كما تقول المحكمة العليا (الدستورية) - فى المادة سالفة الذكر «قد خص القطاع العام بالدور الأعظم فى النهوض بالتنمية الاقتصادية للبلاد فالقى عليه عبء المسؤولية الرئيسية عنها، وجعل له قيادة التقدم فى جميع المجالات، كما قضى بأن يكون تأكيد الملكية العامة بالدعم المستمر للقطاع العام، ومن ثم يتمتع أعمال مبدأ تكافؤ الفرص بين القطاع العام والقطاع الخاص^(١) . (وراجع فيما سبق بندى ٤٠ و ٤٢ و ٥٤ من هذا الكتاب) .

٤٩- المادة ٣٢ من الدستور - الملكية الخاصة :

تنص المادة ٣٢ من الدستور على ان «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 ان تتعارض فى طرق استخدامها مع الخير العام للشعب .» (وراجع بنود ٣٥ و ٥٠ من هذا الكتاب - راجع أيضا هامش ١ صفحة ١٨٩) .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٢/١ - الجزء الأول - ٢٤٥ وانتهت المحكمة إلى أنه «لا تشرب على الشارع إذا عهد إلى القطاع العام - دون القطاع الخاص - الاشراف على مرفق من المرافق العامة مثل النقل البحرى لتنظيمه تنظيميا يكفل النهوض به دعما للاقتصاد القومى وضمانا لحقوق العاملين فيه» . وقالت المحكمة فى هذا الحكم أيضا «إن المادة ١٣ من الدستور تعنى توجيه الدولة إلى استغلال امكاناتها لانشاء مشروعات تكفل تهيئة الظروف لتوفير فرص العمل للمواطنين فى ظل المساواة وتكافؤ الفرص ، وان حق العامل لايمتنع على التنظيم التشريعى الذى يقتضيه الصالح العام بتحديد الشروط اللازمة للممارسة كل عمل حسب طبيعته مما يكفل تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية كما يقتضيه اعمال مبدأ المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص فى مجال العمل بين العاملين - وليس ثمة تعارض أو تناقض بين كفاية حق العمل الذى نصت عليه المادة ١٣ من الدستور وبين تنظيمه تشريعى على نحو يكفل إشراف الدولة على المرافق العامة ومنها مرفق النقل البحرى لتنظيمها والنهوض بها وضمان حقوق العاملين فيها . كما ان التأميم يقوم على ملكية مشروعات خاصة من الافراد إلى الملكية العامة أى ملكية الشعب ولم يقصد الشارع إلى هذا المعنى بالنص المطعون فيه وإنما قصد فى جلاء ووضوح إلى مجرد تنظيم مرفق النقل البحرى على نحو يكفل تحقيق أهدافه وضمانا للصالح العام وصالح جمهور المستفيدين من هذا المرفق مما يدخل فى صميم اختصاصه .

٥٠- المادة ٣٤ من الدستور - نزع الملكية مقابل تعويض يجب

أن يكون «عادلا» : تنص المادة ٣٤ من الدستور على أن : «الملكية الخاصة مصونة ، ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبحكم قضائي ، ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون ، وحق الارث فيها مكفول» . ومعنى هذا النص أنه قد شرط لنزع الملك الخاص جبرا عن صاحبه شرطين اساسيين (أولهما) ، لانتزاع الملكية إلا للمنفعة العامة (وثانيهما) أن يكون ذلك لقاء تعويض، ثم جاءت عبارة «وفقا للقانون» لتتسحب على ما سبقها من عبارات ولتدل على ان الدستور قد ناط بالسلطة التشريعية تنظيم اجراءات تقرير المنفعة العامة ونزع الملكية وتقرير اسس التعويض وضمائنه . ولم يقيد الدستور السلطة التشريعية في هذا النص إلا بالشرطين المتقدم ذكرهما . وشرط المنفعة العامة لايعنى 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 . ويؤيد هذا النظر نص المادة ٣٢ من الدستور التي جعلت للملكية وظيفة اجتماعية ، وقضت بأن يكون استخدامها بما لايتعارض مع الخير العام للشعب^(١) . أما بالنسبة لشرط التعويض فلكي يكون «مقابلا» للملك المنزوع، فإنه يتعين أن يكون «عادلا» وان يكون تقديره والتظلم منه محاطا بضمائنه قضائية^(٢).

وعبارة «وفقا للقانون» التي وردت بالمادة ٣٤ من الدستور لاتعنى قانونا محددا بذاته (كقانون نزع الملكية للمنفعة العامة رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤) ، بل تعنى كل قانون تصدره السلطة التشريعية في شأن نزع الملكية للمنفعة العامة، وأية ذلك أن القانون رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ يخضع كأي قانون آخر للتعديل أو الالغاء ، كما أنه ليس القانون الوحيد الذي ينظم اجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة ، بل أن هناك قوانين أخرى عديدة قد سنت لهذا الغرض (مثل القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٥٦ في شأن نزع ملكية الاحياء لاعادة تخطيطها وتعميرها ، والقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٧٤ في شأن حماية المؤسسات الكهربائية ، والقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ في شأن البرك والمستنقعات) .

(١) تنص المادة ٣٢ من الدستور على أن : «الملكية الخاصة تتمثل في رأس المال غير المستغل ، وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية في خدمة الاقتصاد القومي وفي إطار خطة التنمية ، دون انحراف أو استغلال ، ولا يجوز ان تتعارض في طرق استخدامها مع الخير العام للشعب» .

(٢) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٢/١ - الجزء الأول ٢٠٢ .

ونزع الملكية للمنفعة العامة يختلف عن الاستيلاء المؤقت على العقارات من حيث طبيعته وخصائصه ونطاقه فبينما يؤدي نزع الملكية للمنفعة العامة إلى مراكز قانونية دائمة تتمثل في تجريد المالك عن ملكه ليؤول نهائياً وبصفة مطلقة إلى الدولة ، فإن الاستيلاء المؤقت على العقار لا يترتب عليه إلا مجرد رفع يد المالك أو الحائز على العين المستولى عليها لتنتقل هذه الحيازة إلى الدولة لفترة محددة تنتهي بانتهاء الغرض . ويبين هذا الفرق واضحاً من القانون ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ في شأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة والتحسينات والذي يفرق في أحكامه بين نزع الملكية والاستيلاء المؤقت على العقارات (المواد ١٦ و ١٧ و ١٨ من هذا القانون^(١)) .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٢/١ - الجزء الأول - ٢٠٢ . ويقول هذا الحكم أيضاً إن بالنسبة للأمر العسكري رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٤٢ وهو التشريع الأول المطعون فيه فقد صدر في ١٩٤٢/١/٩ بتقرير بعض التدابير لازالة البرك والمستنقعات وغيرها من بيئات توالد البعوض ، وباستقراء نصوصه يتضح جلياً أنه لم يقض أى منها بنزع ملكية هذه العقارات جبراً عن ملاكها ، وقصارى ما سنه في هذا الشأن هو تخويل وزير الصحة سلطة الاستيلاء على عقارات البيئات الصالحة لتوليد البعوض إذا لم يتعهد ملاكها أو واضعو اليد عليها بردمها أو تجفيفها ، أو تمهدوا بذلك ولم ينفذوا تعهداتهم في مواعيد محددة (المادتان ٢ و ٣) . وهذا الاستيلاء الذي شرعه الأمر العسكري يختلف عن نزع الملكية ، فالأمر العسكري سالف الذكر يخول جهة الإدارة سلطة الاستيلاء على أراضى البرك والمستنقعات إلا أنه لم ينف أو يمنع بقاء الأراضى 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 اتنازل على ملك أصحابها ، بحيث ينفذ عليها فى مواجهتهم بطريق الحجز الإدارى ، وبحيث يجوز لهم التنازل عن ملكيتها للحكومة ، ومضى ذلك كله أن المشرع لم يتجه أصلاً إلى حرمان أصحاب الأراضى المستولى عليها من ملكيتها ، ومن ثم لا يكون ثمت مساس بحرمة الملكية الخاصة ولا يكون الأمر العسكري رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٤٤ المطعون فيه مخالفاً للدستور . [ويقول هذا الحكم أيضاً إنه بانزال هذه المعايير على القرار بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٤ فى شأن البرك والمستنقعات المعدل للقرار بقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٦٠ ، يتبين أنه قد صدر على هدى من المبادئ التى أرسنها المادة ٢٤ 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 بردم البرك والمستنقعات ومنع حوادث الحفر ، 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 أيلوية 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 العسكري رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٤٢ ، ثم فتح القانون باب التظلم والظعن فى تقرير التعويضات أمام المحكمة الابتدائية الكائن فى دائرتها العقار وفقاً لإجراءات معينة ومواعيد محددة] .

هذا وقد حرصت «الدساتير المصرية المتعاقبة جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على مبدأ صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء وفى الحدود وبالقيود التى أوردتها، وذلك باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى وحافزه على الانطلاق والتقدم، فضلا عن انها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى ، ومن أجل ذلك حظرت تلك الدساتير نزع الملكية جبرا عن صاحبها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من كل من دستور ١٩٢٣ ودستور ١٩٣٠ والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦^(١) والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨ والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١^(٢) . وأباح الدستور القائم فى المادة ٣٥ منه التأميم لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض ، بل إنه أمانا فى حماية الملكية الخاصة وصونها من الاعتداء عليها بغير حق حظر الدستور المصادرة العامة حظرا مطلقا ، كما لم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى (المادة ٣٦) . وتأسيسا على ذلك فإنه يتعين مراعاة هذه الشروط بالنسبة للملكية حتى تكون مطابقة للدستور ، فإن هى خولفت أضحى القانون الذى يخالفها غير مطابق للدستور ويتعين الحكم بعدم دستوريته ، وإن هى لم تخالفه فإنها تكون مطابقة للدستور ولا يقضى بعدم دستوريته . ومن ثم فإن المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٤٦ إذ نصت على أولولة ملكية الأراضى الزراعية التى تم الاستيلاء عليها طبقا لاحكام قانون الإصلاح الزراعى بدون مقابل تكون قد جردت ملاك تلك الأراضى المستولى عليها من ملكيتهم بغير مقابل مما يشكل اعتداء على هذه الملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور^(٣) . كما إن القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ إذ حدد حدا أقصى لما

(١) تنص المادة ١١ من دستور ١٩٥٦ على أن «الملكية الخاصة مصونة ، وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية ، ولا تنزع

الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفقا للقانون» . وينفس المعنى المادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ .

(٢) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٣/١ - الجزء الثالث - ٣١٥ ، وحكمها فى ١٩٨٦/٦/٢١ - الجزء الثالث - ٣٩٦ ،

وحكمها فى ١٩٨٣/٦/٢٥ - الجزء الثانى - ١٥٥ ، وحكمها فى القضيتين ٤ لسنة ١ ق و ٢٨ لسنة ٤ ق ، وحكمها فى

١٩٨٥/٢/٢ - الجزء الثالث - ١٣٣ ، وحكمها فى ١٩٨٥/٣/٢ - الجزء الثالث - ١٦٢ ، وحكمها فى القضية رقم ١٢ لسنة

قضائية دستورية الصادر فى ١٩٨٨/١/٢ .

(٣) قضى بأن «الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على النص على مبدأ صون الملكية

الخاصة وحرمتها باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى ، وحافزه على الانطلاق والتقدم ، فضلا عن أنها مصدر من

مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى . ومن أجل

ذلك ، حظرت تلك الدساتير نزع الملكية الخاصة جبرا عن صاحبها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩

من كل من دستور سنة ١٩٢٣ ودستور سنة ١٩٣٠ والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ،

يدفع للخاضع للحراسة (٢٠ ألف جنيه للفرد و ١٠٠ ألف جنيه للأسرة) ينطوى على مخالفة لاحكام الدستور لمساسه بالملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور^(١). كذلك فإن أيلولة أموال الأشخاص الذين فرضت عليهم الحراسة إلى ملكية الدولة طبقا للمادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ لاتعد نزع ملكية لشمولها منقولات ولعدم اتباع اجراءات نزع الملكية، فإنها تشكل اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة لها بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور^(٢). ولما كان مقتضى نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القرار بقانون رقم ٧٢

= والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض (المادة ٣٥). بل انه اعانا في حماية الملكية الخاصة وصونها من الاعتداء عليها بغير حق حظر هذا الدستور المصادرة العامة حظرا مطلقا، كما لم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي (المادة ٣٦)، ومن ثم فإن القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ المطعون فيه، إذ نص في مادته الأولى على أيلولة ملكية الأراضي الزراعية التي تم الاستيلاء عليها طبقا لأحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعي (والقرار بقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦٦ المعدل له) إلى الدولة بون مقابل، يكون قد جرد ملاك تلك الأراضي المستولى عليها من ملكيتهم لها بغير مقابل، فشكل بذلك اعتداء على هذه الملكية الخاصة ومصادرة لها بالمخالفة لحكم كل من المادة ٣٤ من الدستور، والمادة ٣٦ منه التي تحظر المصادرة العامة للأموال ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي، مما يتعين معه الحكم بعدم دستورية المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤، [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٣/٦/٢٥ - الجزء الثاني - ١٥٥، وحكمها بذات الجلسة فى القضيتين ٤ لسنة ١ قضائية و ٣٨ لسنة ٤ قضائية].

(١) قضى بأن «القول بأن القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ قد تضمنتا تعويض الخاضعين للحراسة عن أموالهم وممتلكاتهم، وأن تقدير هذا التعويض يعد من الملامات السياسية التي يستقل بها المشرع، لايجوز بون اخضاع هذين التشريعين للرقابة الدستورية، لأن كلا منهما قد تعرض للملكية الخاصة التي صانها الدستور ووضع لحمايتها ضوابط وقواعد محددة. ذلك أن القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ إذ عدل من أحكام كل من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ التي كانت تقضى بتحديد مبلغ جزأفى بحد أقصى مقداره ثلاثون ألف جنيه يؤدى إلى جميع من فرضت عليهم الحراسة بسندات على الدولة لمدة خمسة عشر عاما، والقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٢ الذى نص على أيلوية هذه السندات إلى بنك ناصر الاجتماعى مقابل معاشات يحددها وزير المالية ويستحقها هؤلاء الخاضعون، واستبدل بها أحكاما تسوى بها أوضاعهم برد بعض أموالهم عينا أو ثمن ما تم بيعه منها وذلك فى حدود مبلغ ثلاثين ألف جنيه للفرد ومائة ألف جنيه للأسرة، فإن يكون بما نص عليه من تعيين حد أقصى لما يرد من كافة الأموال والممتلكات التي فرضت عليها الحراسة قد انطوى على مخالفة لاحكام الدستور الذى لايجوز تحديد حد أقصى إلا بالنسبة للملكية الزراعية طبقا للمادة ٣٧ منه، الأمر الذى يتضمن بدوره مساسا بالملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور». [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٥/١٦ - الجزء الأول - ١٩٥].

(٢) قضى بأن جميع الدساتير المصرية المتعاقبة وحرصت على تأكيدها حماية الملكية الخاصة وعدم المساس بها على سبيل الاستثناء وفى الحدود وبالقيود التي أوردتها، فنصت المادة الخامسة من دستور سنة ١٩٥٨ على أن الملكية الخاصة مصونة ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون، وهو ما رددته المادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ والمادة ٣٤ =

لسنة ١٩٦٣ والفقرة الخامسة من المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ (معدلة بالقرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٢) تحميل أموال الزوجات والأولاد بضممان الوفاء بالتزامات الشركات والمنشآت المؤممة حال أنه لاعلاقة لهم بها مما ينطوى على تجريد لهم من ملكيتهم لهذه الأموال ونزعها جبراً عنهم فإن النص التشريعي سالف الذكر يشكل اعتداء على الملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور^(١).

= من دستور سنة ١٩٧٨ ، كما لم تجز المادة ٣٥ من دستور سنة ١٩٧٨ التأميم الا لاعتبارات الصالح العام بقانون ومقابل تعويض ، ومن ثم فإن أيلولة أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم الحراسة إلى ملكية الدولة طبقاً للمادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ لاتعد من قبيل نزع الملكية للمنفعة العامة الذى لايرد إلا على عقارات معينة بذاتها فى حين شملت الأيلولة إلى ملكية الدولة أموال وممتلكات من فرضت عليهم الحراسة بما فيها من منقولات ، ولم تتبع فى شأنها الاجراءات التى نصت عليها القوانين المنظمة لنزع الملكية التى يترتب على عدم مراعاتها اعتبار الاجراء غصباً لايعتمد به ولا ينقل الملكية إلى الدولة . ولما كانت أيلولة أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم الحراسة إلى ملكية الدولة لاتعد من قبيل نزع الملكية أو التأميم ، فإنها تشكل اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة لها بالمخالفة لحكم كل من المادة ٣٤ من الدستور التى تنص على أن الملكية الخاصة مصونة ، والمادة ٣٦ منه التى تحظر المصادرة العامة ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي، [المحكمة الدستورية العليا ١٦/٥/١٩٨١ - الجزء الأول - ١٩٥].

(١) قضى بأنه «يبين من أحكام القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم بعض الشركات والمنشآت وقوانين التأميم اللاحقة ، ومن بينها القرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ والقرار بقانون ١١٨ لسنة ١٩٦١ ، أن المشرع لم يشأ أن يتخذ تأميم المشروعات جزئياً أو كلياً صورة نقل ملكيتها مباشرة إلى الدولة بقصد تصفيتها بحيث تنفقد تبعاً لذلك شخصيتها الاعتبارية التى كانت لها قبل التأميم ، وإنما رأى أن يكون تأميمها عن طريق نقل ملكية أسهمها - جميعاً أو جزء منها بحسب نطاق التأميم - إلى الدولة مع الإبقاء على شخصيتها الاعتبارية التى كانت تتمتع بها قبل التأميم بحيث تظل هذه المشروعات محتفظة بنظامها القانونى وذمتها المالية مستقلين عن شخصية وذمة الدولة ، وتستمر فى مباشرة نشاطها وتبقى بالتالى مسئولة وحدها مسئولية كاملة عن جميع الالتزامات التى تحملت بها قبل التأميم . ومن ناحية أخرى فإن المشرع رغبة منه فى تنظيم حقوق دائنى هذه الشركات والمنشآت - وحتى لا تتأثر بسبب ما طرأ عليها من تحول نتيجة خضوعها للقرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ والقرار بقانون ١١٨ لسنة ١٩٦١ - قرر مسئولية الدولة عن التزامات هذه المشروعات فى حدود ما آل إليها من أموالها وحقوقها فى تاريخ صدور التأميم مردداً بذلك حكم القواعد العامة فى شأن استقلال ذمة المساهم عن ذمة المشروعات المؤممة ، وعدم مسئوليته عن التزاماتها إلا عند التصفية ، وفى حدود قيمة أسهمه ، ثم جاوز المشرع ذلك بالنسبة إلى الشركات التى لم تكن أسهمها متداولة فى البورصة أو التى مضى على آخر تعامل عليها أكثر من ستة شهور أو المنشآت غير المتخذة شكل شركة مساهمة - إلى النص على أن تكون أموال زوجات وأولاد أصحاب المشروعات المؤممة ضامنة للوفاء بالتزاماتها الزائدة على أصولها ، فأنشأ بذلك ضماناً آخر استثنائياً - وهو محل الطعن فى الدعوى الماثلة - أجاز بمقتضاه لدائنى هذه المشروعات الرجوع على تلك الأموال إذا لم تكن أصول المشروع - المسئول اصلاً عن التزاماته مسئولية كاملة - كافية للوفاء بها . ولما كانت اللساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على =

ويلاحظ أن التعويض الذى يدفع مقابل الملكية التى تؤخذ ممن اخذت منهم يجب أن يكون تعويضا عادلا ، ومن ثم فإن المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الاوضاع الناشئة عن فرض الحراسة بما نصت عليه من استثناء الأموال والممتلكات المشار إليها فيها من قاعدة الرد العيني مقابل التعويض ودون تعويضهم عنها تعويضا كاملا ، تكون منظوية على اعتداء على الملكية بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور^(١) . وقد قلنا إن

= النص على مبدأ صون الملكية الخاصة ، وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء ، وفى الحدود والقيود التى أوردتها ، وذلك باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى ، وحافزه على الانطلاق والتقدم ، فضلا عن أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى ، ومن أجل ذلك ، حظرت الدساتير من نزع الملكية الخاصة جبرا عن صاحبها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٢ ودستور سنة ١٩٣٠ ، والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم الا لاعتبارات الصالح العام ويقانون ومقابل تعويض - (المادة ٣٥) - وحظر المصادرة العامة حظرا مطلقا ، ولم يجز المصادرة إلا بحكم قضائى (المادة ٣٦) . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٢/٢ - الجزء الثالث - ١٢٢ وحكمها فى ١٩٨٥/٢/٢ - ١٣٣ ، وحكمها فى ١٩٨٥/٢/٢ - ١٦٢] . كما قضى بأنه لما كان مقتضى نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ والفقرة الخامسة من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٦ معدله بالقرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٢ حسبما يبين من عبارتها المطلقة تحميل أموال الزوجات والأولاد بضمان الوفاء بالتزامات الشركات والمنشآت المشار إليها فى هذه الفقرة الزائدة على أصولها ، حال أنه لا علاقة لهم بها ودون أن يكون ثمة وجه لمسئوليتهم عنها ، فضلا عما اتسم به هذا الضمان من شمول لجميع أموال الزوجات والأولاد ولو كانت فى مصدرها منبئة الصلة بالشركة أو بأصحابها . لما كان ذلك ، وكان خلق هذا الضمان الاستثنائى الذى حمل به المشرع أموال الزوجات والأولاد وقيام لديون لا شأن لهم بها ، مؤداه الحتمى تجريد هؤلاء من ملكيتهم لهذه الأموال ونزعها جبرا عنهم عند التنفيذ عليها اقتضاء لتلك الديون بما قد يصل إلى حد حرمانهم منها جميعا عند استقراق الديون لقيمة الأموال ، وإذا كان ذلك لا يعد من قبيل نزع الملكية للمنفعة العامة ، ولا يعتبر من صور تأميم المشروعات ، فإن النص التشريعى المطعون عليه يشكل اعتداء على الملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التى تقضى بأن الملكية الخاصة مصونة . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٢/٢ - الجزء الثالث - ١٢٢] . كما قضى بأنه «إن كان الأصل فى سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية وأن الرقابة القضائية على دستورية التشريعات لا تمتد إلى ملاءمة اصدارها إلا أن هذا لا يعنى اطلاق هذه السلطة فى سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التى نص عليها الدستور - هذا فضلا عن أن تنظيم المشرع لحق الملكية فى إطار وظيفتها الاجتماعية ينبغى الا يعصف بهذا الحق أو يؤثر على بقائه على نحو ما سلكه النص المطعون عليه ، إذ تعرض للملكية الخاصة التى صانها الدستور ووضع لحمايتها حدودا وقواعد معينة ، الأمر الذى يحتم اخضاعها لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة الدستورية» [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٢/٢ - الجزء الثالث - ١٢٢ ، وحكمها فى ١٩٨٥/٢/٢ - الجزء الثالث - ١٢٣] .

(١) قضى بأن «الدساتير المصرية المتعاقبة وإن حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٢ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها الا على سبيل الاستثناء ، وفى الحدود والقيود التى أوردتها ، وذلك باعتبارها فى الأصل ثمرة =

هذا التعويض يتعين أن يكون «عادلا» ، ومن ثم فإن القرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٣ الذى قضى بتعويض اصحاب الصحف بمبلغ اجمالى (١٥ الف جنيه) فإنه يكون قد انتقص من التعويض المقرر أصلا وانطوى على اعتداء على الملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من

= النشاط الفردى وحافزه إلى الانطلاق والتقدم كما أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتزدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى ، الا أن تلك الدساتير لم تشأ أن تجعل من صون الملكية الخاصة وحرمتها عائقا فى سبيل تحقيق الصالح العام فأجازت نزعها جبرا عن صاحبها للمنفعة العامة مقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من دستور سنة ١٩٢٣ ودستور سنة ١٩٢٠ ، والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) وأباح الدستور القائم فى المادة ٣٥ منه التأميم لاعتبارات الصالح العام ويقانون ومقابل تعويض . هذا ولم يقصد الشارع الدستورى أن يجعل من حق الملكية حقا عصيا يمتنع على التنظيم التشريعى الذى يقتضيه الصالح العام فنص الدستور القائم فى المادة ٢٢ منه على أن «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 تعارض فى طرق استخدامها مع الخير العام للشعب» مؤكدا بذلك الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة و دورها فى خدمة المجتمع وأن للمشرع الحق فى تنظيمها على النحو الذى يراه محققا للصالح العام . ومن ثم فإن تقرير عدم رد بعض الأموال والممتلكات عينيا إلى أصحابها على النحو الذى نصت عليه المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأراضى الناشئة عن فرض الحراسة لا يعدو أن يكون استثناء من القواعد المقررة فى القانون المدنى لبيع ملك الغير تقديرا من المشرع بأن استرداد تلك الأموال والممتلكات من الحائزين لها مدة طويلة رتبوا على أساسها أحوالهم المعيشية أمر يتعارض مع مقتضيات السلام الاجتماعى ويمس بعض الأراضى الاقتصادية والسياسية فى الدولة ويبرر الالتجاء إلى التنفيذ بطريق التعويض بدلا من التنفيذ العيني . ذلك أن المشرع وإن كان يملك تقرير الحكم التشريعى المطعون عليه تنظيميا لحق الملكية فى علاقات الافراد بعضهم ببعض على ما تقدم ، إلا أن صحة هذا الحكم من الناحية الدستورية رهينة بما تمليه المبادئ الأساسية فى الدستور التى تصون الملكية الخاصة وتنهى عن حرمان صاحبها منها إلا مقابل تعويض يشترط فيه لكى يكون مقابلا للأموال والممتلكات التى تناولها التنظيم أن يكون معادلا لقيمتها الحقيقية وهى فى الدعوى الماثلة قيمتها وقت اقرار بيعها بمقتضى النص المطعون عليه إذ بتحقق هذا الشرط يقوم التعويض مقام الحق ذاته ويعتبر بدلا عنه . وترتبيا على ذلك فإن التعويض الذى قرره المادة الثانية من القرار بقانون المطعون عليه عن الاموال والممتلكات التى استثنيت من قاعدة الرد العيني ينحدر إلى حد يباعد بينه وبين القيمة الحقيقية لتلك الأموال والممتلكات التى زادت - على ما أقرت به المذكرة الايضاحية للقرار بقانون سالف الذكر - اضعافا مضاعفة الأمر الذى يزيله وصف التعويض بمعناه السالف بيانه كشرط لازم لسلامة النص التشريعى المطعون عليه من الناحية الدستورية، وبالتالي يكون هذا النص فيما قضى به من اقرار بيع تلك الأموال والممتلكات بغير رضاه ملاكها وبدون تعويضها عنها تعويضا كاملا منطويا على اعتداء على الملكية بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التى تنص على أن الملكية الخاصة مصونة مما يتعين معه الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المطعون عليه فيما نصت عليه من استثناء الاموال والممتلكات التى أشارت إليها من قاعدة الرد العيني مقابل التعويض الذى حددته . [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٦/٢١ - الجزء الثالث - ٢٣٦] .

الدستور ذلك ان التعويض إنما يقدر بقيمة المنشأة الصحفية الحقيقية ومعادل لها^(١). كما أن

(١) قضى بأن «القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ بتنظيم الصحافة وبعد أن قضى في المادة الثالثة على أبولولة ملكية صحف دار أخبار اليوم وبعض دور الصحف الأخرى إلى الاتحاد القومي مع جميع ملحقاتها وما لأصحابها من حقوق وما عليهم من التزامات مقابل تعويضهم بقيمتها مقدرة وفقاً لأحكام القانون ، فقد نص في مادتيه التاليتين على كيفية تقدير التعويض وإدائه ، فنصت المادة الرابعة على أن «تتولى تقدير التعويض المستحق لأصحاب الصحف لجنة تشكل برئاسة مستشار من محكمة الاستئناف ومن عضوين يختار أحدهما مالك الصحيفة ويختار الاتحاد القومي العضو الآخر ويصدر بتشكيل اللجنة قرار من رئيس الجمهورية» كما نصت المادة الخامسة من القرار بقانون على أن «يؤدى التعويض المشار إليه في المادة السابقة بسندات على الدولة بفائدة سعرها ٢٪ تستهلك خلال عشرين سنة ويصدر قرار من رئيس الجمهورية بتعيين مواعيد وشروط استهلاك هذه السندات وتداولها» ويبين من هذه النصوص أن المشرع قضى بأبولولة المنشآت الصحفية المعنية بالقرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ إلى الاتحاد القومي - الذى كان قائماً حينذاك - مقابل تعويض أصحابها بقدر قيمتها مقومة وفق الاجراءات المنصوص عليها في هذا القرار دون قيد يحد من التعويض ومداه بالغاً ما بلغ ، إلا أنه بتاريخ ٢١ ديسمبر سنة ١٩٦٢ صدر القرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٣ المطعون فيه مستبدلاً بنص المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ سالف الذكر حكماً جديداً يقضى بأن «يعرض أصحاب الصحف المشار إليها في المادة (٢) بتعويض اجمالى قدره (١٥ ألف جنيه) مالم تكن قيمتها أقل من ذلك ، فيعرض عنها أصحابها بمقدار هذه القيمة ، ويؤدى التعويض المشار إليه بسندات اسمية على الدولة لمدة خمسة عشر سنة بفائدة ٤٪ سنوياً ... ونظراً لان الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٢ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة وحرمتها باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى ، وحافزه على الانطلاق والتقدم فضلاً على أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتزدهى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى ، ومن أجل ذلك ، حظرت تلك الدساتير نزع الملكية الخاصة جبراً عن صاحبها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقاً للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٢ ، ودستور سنة ١٩٣٠ ، والمادة (١١) من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة (٥) من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) ، كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام بقانون ومقابل تعويض (المادة ٣٥) ، بل إنه إمعاناً فى حماية الملكية الخاصة وصونها من الاعتداء عليها بغير حق حظر هذا الدستور المصادرة العامة حظراً مطلقاً ، كما لم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى (المادة ٣٦) . وإن كان التعويض المستحق لأصحاب المنشآت الصحفية سالف الذكر إنما يقدر بقيمتها الحقيقية، وفقاً لأحكام القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ المشار إليها أى أنه تعويض مقابل لتلك القيمة ومعادل لها ، ومن ثم ، وإن نص القرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٣ المطعون فيه على تحديد مبلغ ١٥ ألف جنيه حداً أقصى لهذا التعويض الذى كان قد استحق كاملاً لأصحاب الصحف بصدور القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ ، فإنه يكون قد انتقص من هذا التعويض وانطوى بذلك على اعتداء على الملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التى تكفل صون هذه الملكية . ولا ينال مما تقدم ما ذهب إليه الحكومة من أن تقدير التعويض المستحق لأصحاب الصحف التى ألت ملكيتها إلى الاتحاد القومى يعد من المللانات التى يستقل بها المشرع ، ذلك أن القانون المطعون فيه قد تعرض للملكية الخاصة التى صانها الدستور ، ووضع حمايتها ضوابط وقواعد محددة ، الأمر الذى يتحتم اخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية . وترتيباً على ذلك فإنه يتعين الحكم بعدم دستورية المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ المدلل بالقرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٣ فيما تضمنه من تقرير حد أقصى للتعويض المستحق لأصحاب الصحف» . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/١/٢ - القضية رقم ١٢ لسنة ٥ قضائية] .

القرار بقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٤ الذى وضع - فى الفقرة الأولى من المادة الأولى منه - حدا أقصى للتعويض المستحق لاصحاب المشروعات المؤممة لايجاوز ١٥ ألف جنيه ينطوى على استيلاء الدولة - دون مقابل - على المستندات الاسمية الزائدة على هذا الحد وتجريدهم من ملكيتها الأمر الذى يشكل اعتداء على الملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور^(١).

(١) قضى بأنه يبين من تقصى قوانين التأميم التى تعلق بها أحكام القرار بقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٤ - ابتداء من القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ وانتهاء بالقرار بقانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٦٤ - أن المشرع التزم فيها جميعا - بالنسبة لتقدير التعويض المستحق لاصحاب المشروعات المؤممة كليا أو جزئيا - نهجا عاما قوامه أن يكون هذا التعويض معادلا لكامل القيمة الحقيقية لحصص وأنصبة أصحاب تلك المشروعات ، بعد تقييمها وفقا للقواعد المحددة بالقوانين المذكورة . وان السبيل الذى ارتآه المشرع محققا للعدالة المطلقة فى نظام التأميم ما درجت عليه القوانين سالفة البيان - بوجه مضطرد وبغير استثناء - من أن يكون التعويض المستحق لاصحاب اسهم ورؤوس أموال المشروعات المؤممة معادلا لقيمة ما يملكونه فى هذه المشروعات جميعها وأيما ما بلغ مقدار هذا التعويض ، وهو المبدأ الذى لم يحد عنه المشرع حتى بالنسبة للقرار بقانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٦٤ بتأميم بعض الشركات والمنشآت الذى أصدره بتاريخ ٢١ مارس سنة ١٩٦٤ ، وهو اليوم السابق مباشرة على صدور القرار بقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٤ المطعون عليه ، وقد تم نشرهما معا فى ٢٤ مارس سنة ١٩٦٤ . مما لا يستقيم معه القول بأن المشرع قصد من القرار بقانون المطعون عليه تعديل أسس أو قيمة التعويض التى سبق أن أرساها فى قوانين التأميم جميعها ومن بينها القرار بقانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٦٤ المعاصر فى صدوره للقرار بقانون المطعون عليه . ولما كانت الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء ، وفى الحدود وبالقيود التى أوردتها ، وذلك باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى ، وحافزه إلى الانطلاق والتقدم ، فضلا عن أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى ومن أجل ذلك حظرت الدساتير نزع الملكية الخاصة جبرا عن أصحابها إلا بالمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٣ ودستور سنة ١٩٢٠ . والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) ، كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض (المادة ٣٥) ، وحظر المصادرة العامة حظرا مطلقا ، ولم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى (المادة ٣٦) . ولما كانت ملكية السندات الاسمية التى تحولت إليها القيمة الكاملة لاسهم ورؤوس أموال الشركات والمنشآت المؤممة قد استقرت لاصحابها بموجب قوانين التأميم ، بما تخوله لهم ملكية هذه السندات من حقوق كالتصرف فيها بالبيع بتداولها فى البورصة أو كوسيلة للوفاء بالتزاماتهم قبل الدولة بقدر قيمتها ، والانتفاع بما تغله من ريع ، فإن مقتضى تطبيق الفقرة الأولى من المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٤ المطعون عليه من وضع حد أقصى للتعويض المستحق لاصحاب المشروعات المؤممة بما لايجاوز ١٥ ألف جنيه ، استيلاء الدولة دون مقابل على السندات الاسمية المملوكة لهم والزائدة على هذا الحد وتجريدهم بالتالى من ملكيتها ، الأمر الذى يشكل اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة للأموال بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التى تنص على أن الملكية الخاصة مصونة ، والمادة ٣٦ منه التى تحظر المصادرة العامة ولا تجيز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائى . فضلا عن أن النص التشريعى - محل الطعن - =

أما إذا لم يكن هناك اعتداء على الملك فلا تكون هناك مخالفة للمادة ٣٤ من الدستور. ولذلك قضى بأن الملكية الخاصة التي نصت المادة ٣٤ من الدستور على انها مصنونة لا تنتزع إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض تؤدي إلى تجريد المالك من ملكه ليؤول إلى الدولة بتعويض ولما كان ما نصت عليه المادة الثالثة من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٦ لا يتضمن مساسا بالملكية الخاصة أو نزعا لها جبرا عن مالكها، ذلك انها تقتصر على تنظيم العلاقة بين مستأجر الأرض الزراعية ودائنيه ورتبت على عدم الاضرار بالدين في الاجل المحدد بها سقوطه لمصلحة المستأجر وحده، فإن ما يثيره المدعى بصدد عدم دستورية هذه المادة واعتبار ما نصت عليه من سقوط عدوانا على الملكية يكون على غير اساس^(١). (راجع بندى ٥١ و ٥٢ من هذا الكتاب).

٥١- المادة ٣٥ من الدستور - التأميم يكون بقانون ومقابل

تعويض يجب أن يكون «عادلا» : تنص المادة ٣٥ من الدستور على أنه «لا يجوز التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض». فهذه المادة توجب أن يكون التأميم «بقانون»، فلا يجوز أن تؤمم شركة من الشركات بأداة أدنى من «القانون»، ويجب أن يكون التأميم مقابل «تعويض» وفقا لما سنشير إليه فيما بعد، والتعويض يجب أن يكون «عادلا».

= بوضعه حدا أقصى لما يملكه أصحاب المشروعات المؤمنة من السندات الاسمية التي تحولت اليها حصصهم وأنصبتهم في هذه المشروعات - وإن تعددت - يكون قد انطوى على مخالفة لاحكام الدستور الذي لايجوز تحديد حد أقصى الا بالنسبة للملكية الزراعية طبقا للمادة ٣٧ منه، الامر الذي يتضمن بدوره مساسا بالملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور. ويلاحظ أن المحكمة لانتقيد - وهي بصدد أعمال رقابتها على دستورية التشريعات - بالوصف الذي يخلعه المشرع على القواعد التي يسنها متى كانت بطبيعتها تتنافى مع هذا الوصف وتطوى على اهدار حق من الحقوق التي كفلها الدستور. وإذا كانت المحكمة قد انتهت - على ما سلف بيانه - إلى أن النص التشريعي المطعون عليه لايقوم على تعديل التعويض المستحق عن التأميم، وإنما يستهدف مصادرة ملكية السندات المستحقة لاصحاب المشروعات والتي تزيد على الحد الأقصى المنصوص عليه فيه، فانه يكون قد تعرض للملكية الخاصة التي صانها الدستور ووضع حمايتها ضوابط وقواعد محددة. الأمر الذي يحتم اخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية». [المحكمة الدستورية العليا - ١٩٨٥/٣/٢ - الجزء الثالث - ١٦٢].

(١) المحكمة الدستورية العليا - ١٩٨٠/٢/١٦ - الجزء الأول - ١٥١ وكان المدعى قد قال إن القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٦ (المعدل لقانون الاصلاح الزراعي رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢) نص في المادة الثالثة منه على أن سقوط الدين يعتبر من قبيل العدوان على الملكية بالمخالفة لما تقتضيه المادة ٣٤ من الدستور. وكانت المادة الثالثة سالفة الذكر تنص على أنه «يجب على كل مؤجر أو دائن أيا كانت صفته يحمل سندا بيدى على مستأجر أرض زراعية كالكمبيالات وغيرها ان يتقدم خلال شهرين من تاريخ العمل بهذا القانون ببيان واف عن هذا الدين ... ويقدم هذا الاخطار إلى الجمعية التعاونية الزراعية الواقع في دائرتها محل اقامة المدين. ويسقط كل دين لا يخطر الدائن عنه خلال الموعد المحدد لذلك».

هذا ولا تعتبر ايلولة أموال وممتلكات من تفرض عليهم الحراسة إلى ملكية الدولة تطبيقاً لقانون الإصلاح الزراعى مثلاً من قبيل التأميم، ذلك أنها تفتقر إلى أهم ما يتميز به التأميم وهو انتقال المال المؤمم إلى ملكية «الشعب» لتسيطر عليه الدولة بعيداً عن مجال الملكية «الخاصة» بحيث تكون ادارته «لصالح الجماعة». فى حين أن فرض الحراسة على الشخص - وبالتالي ايلولة ملكيته إلى الدولة - ينصرف إلى كافة أموال وممتلكات من فرضت عليه الحراسة (بما تشمله من مقتنيات شخصية) يستحيل تصور إدارتها لصالح الجماعة كما أنه ينص على تسليم الأراضى التى آلت ملكيتها للدولة وفقاً لقانون الإصلاح الزراعى مثلاً حتى يتم توزيعها بعد ذلك على الأهالى ، وبالتالي فإن مال ملكية هذه الأموال إلى الملكية «الخاصة» لمن توزع عليهم، ولا تبقى فى ملكية «الشعب» ليحقق إدارتها ما يستهدفه التأميم من صالح عام^(١).

ويلاحظ ان الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على مبدأ صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء وفى الحدود وبالقيود التى أوردها، وذلك باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى وحافزه على الانطلاق والتقدم، فضلاً عن انها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى . ومن اجل ذلك نص الدستور القائم على حظر التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض. وحظرت تلك الدساتير نزع الملكية جبراً عن صاحبها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقاً للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٣ ودستور سنة ١٩٣٠، والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦، والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١)^(٢)، بل امعانا

(١) لاتعتبر ايلولة أموال وممتلكات هؤلاء الأشخاص إلى ملكية الدولة تأميماً ، ذلك أنها تفتقر إلى أهم ما يتميز به التأميم وهو انتقال المال المؤمم إلى ملكية الشعب لتسيطر عليه الدولة بعيداً عن مجال الملكية الخاصة بحيث تكون ادارته لصالح الجماعة ، بينما امتدت الحراسة - وبالتالي ايلولة إلى ملكية الدولة - إلى كافة أموال وممتلكات من فرضت عليهم الحراسة بما تشمله من مقتنيات شخصية يستحيل تصور إدارتها لصالح الجماعة ، كما أن المادة الرابعة من ذات القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ تنص على تسليم الأراضى الزراعية التى آلت ملكيتها إلى الدولة إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعى لإدارتها «... حتى يتم توزيعها وفقاً لأحكام القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعى ، وبالتالي فإن مال هذه الأراضى أن تعود إلى الملكية الخاصة لمن توزع عليهم ولا تبقى فى ملكية الشعب لتحقيق إدارتها ما يستهدفه التأميم من صالح عام. [المحكمة الدستورية العليا ١٦/٥/١٩٨١ - الجزء الأول - ١٩٥].

(٢) المحكمة الدستورية العليا ١/٢/١٩٨٦ - الجزء الثالث - ٢١٥ ، وحكمها فى ٢١/٦/١٩٨٦ - الجزء الثالث - ٣٣٦ ، وحكمها فى ٢٥/٦/١٩٨٣ - الجزء الثانى - ١٥٥ ، وحكمها فى القضيتين رقم ٤ لسنة ١ قضائية دستورية ، ٢٨ لسنة ٤ قضائية دستورية .

فى حماية الملكية الخاصة وصونها من الاعتداء عليها بغير حق حظر الدستور المصادرة العامة حظرا مطلقا ، كما لم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى عملا بنص المادة ٣٦ من الدستور. وترتبيا على ما تقدم فإنه لايجوز تأميم املاك الاشخاص الا بقانون ومقابل التعويض العادل . ومن ثم فإنه من مقتضى نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ والفقرة الخامسة من القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ (معدلة بالقرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٢) تحصيل أموال الزوجات والأولاد بضمان الوفاء بالتزامات الشركات والمنشآت المؤممة حال انه لاعلاقة لهم بها مما ينطوى على تجريد لهم من ملكيتهم لهذه الأموال جبرا عنهم ، الأمر المخالف للمادة ٣٥ من الدستور ^(١) . وإن المادة الثانية من

(١) قضى بأنه «يبين من أحكام القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم بعض الشركات والمنشآت وقوانين التأميم اللاحقة ، ومن بينها القرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ والقرار بقانون ١١٨ لسنة ١٩٦١ ، أن المشرع لم يشأ أن يتخذ من تأميم المشروعات جزئيا أو كليا صورة نقل ملكيتها مباشرة إلى الدولة بقصد تصفيتها بحيث تنقضى تبعاً لذلك شخصيتها الاعتبارية التى كانت لها قبل التأميم ، وإنما رأى أن يكون تأميمها عن طريق نقل ملكية أسهمها - جميعاً أو جزءاً منها بحسب نطاق التأميم - إلى الدولة مع الإبقاء على شخصيتها الاعتبارية التى كانت تتمتع بها قبل التأميم بحيث تظل هذه المشروعات محتفظة بنظامها القانونى وذمتها المالية مستقلين عن شخصية وذمة الدولة ، وتستمر فى مباشرة نشاطها وتبقى بالتالى مسئولة وحدها مسئولية كاملة عن جميع الالتزامات التى تحملت بها قبل التأميم . ومن ناحية أخرى فإن المشرع رغبة منه فى تنظيم حقوق دائئى هذه الشركات والمنشآت - وحتى لا تتأثر بسبب ما طرأ عليها من تحول نتيجة خضوعها للقرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ والقرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ - قرر مسئولية الدولة عن التزامات هذه المشروعات فى حدود ما آل إليها من أموالها وحقوقها فى تاريخ صدور قرار التأميم مردداً بذلك حكم القواعد العامة فى شأن استقلال ذمة المساهم عن ذمة المشروعات المؤممة ، وعدم مسئوليته عن التزاماتها إلا عند التصفية ، وفى حدود قيمة أسهمه ، ثم جاوز المشرع ذلك بالنسبة إلى الشركات التى لم تكن أسهمها متداولة فى البورصة أو التى مضى على آخر تعامل عليها أكثر من ستة شهور أو المنشآت غير المتخذة شكل شركة مساهمة - إلى النص على أن تكون أموال زوجات وأولاد أصحاب المشروعات المؤممة ضامنة للوفاء بالتزاماتها الزائدة على أصولها ، فأنشأ بذلك ضمناً آخر استثنائياً - وهو محل الطعن فى الدعوى الماثلة - أجاز بمقتضاه لدائئى هذه المشروعات الرجوع على تلك الأموال إذا لم تكن أصول المشروع - المسئول أصلاً عن التزاماته مسئولية كاملة - كافية للوفاء بها . ولما كانت الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة ، وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء ، وفى الحدود وبالقيود التى أوردتها ، وذلك باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى ، وحافزه على الانطلاق والتقدم ، فضلاً عن أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى ، ومن أجل ذلك حظرت الدساتير نزع الملكية الخاصة جبراً عن صاحبها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقاً للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٣ ودستور سنة ١٩٣٠ ، والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض - (المادة ٣٥) - وحظر المصادرة العامة حظراً مطلقاً ، ولم يجز المصادرة =

القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة بما نصت عليه من استثناء الأموال والممتلكات المشار إليها فيها من قاعدة الرد العيني مقابل تعويض تكون مخالفة للمادة ١٣٥ من الدستور^(١). كذلك فإن القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ إذا

= ٧١ بحكم قضائي (المادة ٣٦). وإذا كان مقتضى نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣، والفقرة الخامسة من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ معدلة بالقرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٢ حسبما يبين من عبارتها المطلقة تحميل أموال الزوجات والأولاد بضمان الوفاء بالتزامات الشركات والمنشآت المشار إليها في هذه الفقرة الزائدة على أصولها، حال أنه لعلقة لهم بها وبدون أن يكون ثمة وجه لمسئوليتهم عنها، فضلا عما اتسم به هذا الضمان من شمول لجميع أموال الزوجات والأولاد ولو كانت في مصدرها منبئة الصلة بالشركة أو أصحابها. ولما كان خلق هذا الضمان الاستثنائي الذي حمل به المشرع أموال الزوجات والأولاد وبقاء لديون لا شأن لهم بها، مؤداه الحتمي تجريد هؤلاء من ملكيتهم لهذه الأموال بنزعها جبرا عنهم عند التنفيذ عليها اقتضاء لتلك الديون بما قد يصل إلى حد حرمانهم منها جميعا عند استغراق الديون لقيمة الاموال، وإذا كان ذلك لا يعد من قبيل نزع الملكية للمنفعة العامة، ولا يعتبر من صور تأميم المشروعات، فإن النص التشريعي المطعون عليه يشكل اعتداء على الملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التي تقضى بأن الملكية الخاصة مصونة. [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٢/٢ - الجزء الثالث - ١٢٢]. كما استرسلت المحكمة قائلة إنه وأن كان الأصل في سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية وأن الرقابة القضائية على دستورية التشريعات لا تمتد إلى ملاحظة إصدارها إلا أن هذا لا يعنى إطلاق هذه السلطة في سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور - هذا فضلا عن أن تنظيم المشرع لحق الملكية في إطار وظيفتها الاجتماعية ينبغي ألا يعصف بهذا الحق أو يؤثر على بقاءه على نحو ما سلكه النص المطعون عليه، إذ تعرض للملكية الخاصة التي صانها الدستور ووضع حمايتها حدودا وقواعد معينة، الأمر الذي يحتم إخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة الدستورية [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٢/٢ - الجزء الثالث ١٢٢، وحكمها في ١٩٨٥/٢/٢ - الجزء الثالث - ١٢٣].

(١) قضى بأن الدساتير المصرية المتعاقبة وإن حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٢ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء، وفي الحدود وبالقيود التي أوردتها، وذلك باعتبارها في الأصل ثمرة النشاط الفردي وحافزه إلى الانطلاق والتقدم كما أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التي يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدي وظيفتها الاجتماعية في خدمة الاقتصاد القومي، إلا أن تلك الدساتير لم تشأ أن تجعل من صون الملكية الخاصة وحرمتها عائقا في سبيل تحقيق الصالح العام فأجازت نزعها جبرا عن صاحبها للمنفعة العامة مقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من دستور سنة ١٩٢٢ ودستور سنة ١٩٣٠، والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦، والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧٨) وأباح الدستور القائم في المادة ٣٥ منه التأميم لاعتبارات الصالح العام ويقانون ومقابل تعويض. هذا ولم يقصد الشارع الدستوري أن يجعل من حق الملكية حقا عصيا يتمتع على التنظيم التشريعي الذي يقتضيه الصالح العام فنص الدستور القائم في المادة ٢٢ منه على أن الملكية الخاصة تتمثل في رأس المال غير المستغل وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية في خدمة الاقتصاد القومي ولي إطار خطة التنمية دون انحراف أو استغلال، ولا يجوز أن تتعارض في طرق استخدامها مع الخير العام للشعب مؤكدا بذلك الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة ودرورها في خدمة المجتمع وأن المشرع الحق في تنظيمها على النحو الذي يراه محققا للصالح =

نص في مادته الأولى على ايلولة ملكية الأراضى الزراعية التى تم الاستيلاء عليها طبقا لقانون الاصلاح الزراعى إلى الدولة دون مقابل يكون قد جرد ملاك تلك الاراضى من ملكيتهم بغير مقابل مما يتعين معه الحكم بعدم دستورية هذه المادة^(١). كذلك فإن التعويض الذى يدفع مقابل

= العام . ومن ثم فإن تقرير عدم رد بعض الأموال والممتلكات عينا إلى أصحابها على النحو الذى نصت عليه المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة لايعود أن يكون استثناء من القواعد المقررة فى القانون المدنى لبيع ملك الغير تقديرا من المشرع بأن استرداد تلك الأموال والممتلكات من الحائزين لها مدة طويلة رتبوا على أساسها أحوالهم المعيشية أمر يتعارض مع مقتضيات السلام الاجتماعى ويمس بعض الأوضاع الاقتصادية والسياسية فى الدولة ويبرر الاجتياح إلى التنفيذ بطريق التعويض بدلا من التنفيذ العيى . ذلك أن المشرع وأن كان يملك تقرير الحكم التشريعى المطعون عليه تنظيما لحق الملكية فى علاقات الافراد بعضهم ببعض على ما تقدم ، إلا أن صحة هذا الحكم من الناحية الدستورية رهينة بما تملبه المبادئ الاساسية فى الدستور التى تصون الملكية الخاصة وتنبى عن حرمان صاحبها منها إلا مقابل تعويض يشترط فيه لكى يكون مقابلا للأموال والممتلكات التى تنازلها التنظيم أن يكون معادلا لقيمتها الحقيقية وهى فى الدعوى الماثلة قيمتها وقت اقرار بيعها بمقتضى النص المطعون عليه إذ يتحقق هذا الشرط يقوم التعويض مقام الحق ذاته ويعتبر بديلا عنه . وترتبا على ذلك فإن التعويض الذى قرره المادة الثانية من القرار بقانون المطعون عليه عن الاموال والممتلكات التى استثنيت من قاعدة الرد العيى ينحدر إلى حد يباعد بينه وبين القيمة الحقيقية لتلك الاموال والممتلكات التى زادت - على ما أقرت به المذكرة الايضاحية للقرار بقانون سالف الذكر - اضعافا مضاعفة الأمر بزياله وصف التعويض بمعناه السالف بيانه كشرط لازم لسلامة النص التشريعى المطعون عليه من الناحية الدستورية، وبالتالي يكون هذا النص فيما قضى به من اقرار بيع تلك الاموال والممتلكات بغير رضاه ملاكها وبون تعويضهم عنها تعويضا كاملا منظويا على اعتداء على الملكية بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التى تنص على أن الملكية الخاصة مصنونة مما يتعين معه الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المطعون عليه فيما نصت عليه من استثناء الاموال والممتلكات التى أشارت إليها من قاعدة الرد العيى مقابل التعويض الذى حددته . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٦/٢١ - الجزء الثالث - ٣٢٦] .

(١) قضى بأن «الساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة وحرمتها باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى ، وحافزه على الانطلاق والتقدم ، فضلا عن أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى . ومن أجل ذلك ، حظرت تلك الساتير نزع الملكية الخاصة جبرا عن صاحبها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٣ ، دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض (المادة ٣٥) . بل انه امعانا فى حماية الملكية الخاصة وصونها من الاعتداء عليها بغير حق حظر هذا الدستور المصادرة العامة حظرا مطلقا ، كما لم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى (المادة ٣٦) ، ومن ثم فإن القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ المطعون فيه، إذ نص فى مادته الأولى على ايلولة ملكية الأراضى الزراعية التى تم الاستيلاء عليها طبقا لاحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى والقرار بقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦٦ المعدل له إلى الدولة دون مقابل ، يكون قد جرد ملاك تلك الأراضى المستولى عليها من ملكيتهم لها بغير مقابل ، فشكل بذلك اعتداء على هذه الملكية الخاصة ومصادرة لها =

الملكية التي أخذت ممن أخذت منهم يتعين أن يكون تعويضا «عادلا» ، ومن ثم فإن القرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٣ الذي قضى بتعويض اصحاب الصحف بمبلغ اجمالى قدره ١٥ الف جنيه يكون قد انتقص من التعويض المقرر اصلا وخالف المادة ٣٥ من الدستور ^(١) . أما إذا

= بالمخالفة لحكم كل من المادة ٣٤ من الدستور ، والمادة ٣٦ منه التي تحظر المصادرة العامة للاموال ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى ، مما يتعين معه الحكم بعدم دستورية المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ ، [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨٢/٦/٢٥ - الجزء الثانى - ١٥٥ ، وحكمها بذات الجلسة فى القضيتين ٤ لسنة ١ قضائية و ٣٨ لسنة ٤ قضائية] .

(١) قضى بأن «القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ بتنظيم الصحافة ويعد أن قضى فى المادة الثالثة على ايلولة ملكية صحف دار أخبار اليوم وبعض بور الصحف الأخرى إلى الاتحاد القومى مع جميع ملحقاتها وما لأصحابها من حقوق وما عليهم من التزامات مقابل تعويضهم بقيمتها مقدرة وفقا لأحكام القانون ، فقد نص فى مادتيه التاليتين على كيفية تقدير التعويض وإدائه ، فنصت المادة الرابعة على أن «تتولى تقدير التعويض المستحق لأصحاب الصحف لجنة تشكل برئاسة مستشار من محكمة الاستئناف ومن عضوين يختار أحدهما مالك الصحيفة ويختار الاتحاد القومى العضو الآخر ويصدر بتشكيل اللجنة قرار من رئيس الجمهورية ... » ، كما نصت المادة الخامسة من القرار بقانون على أن «يؤدى التعويض المشار إليه فى المادة السابقة بسندات على الدولة بفائدة سعرها ٢٪ تستهلك خلال عشرين سنة ويصدر قرار من رئيس الجمهورية بتعيين مواعيد وشروط استهلاك هذه السندات وتداولها» ويبين من هذه النصوص أن المشرع قضى بأيلولة المنشآت الصحفية المعنية بالقرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ إلى الاتحاد القومى - الذى كان قائما حينذاك - مقابل تعويض أصحابها بقدر قيمتها مقومة وفق الاجراءات المنصوص عليها فى هذا القرار دون قيد يحد من التعويض ومداه بالغا ما بلغ. إلا أنه بتاريخ ٣١ ديسمبر سنة ١٩٦٣ صدر القرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٣ الملغون فيه مستبدلا بنص المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ سالف الذكر حكما جديدا يقضى بأن «يعوض أصحاب الصحف المشار إليها فى المادة (٣) بتعويض اجمالى قدره (١٥ ألف جنيه) مالم تكن قيمتها أقل من ذلك ، فيعوض عنها أصحابها بمقدار هذه القيمة ، ويؤدى التعويض المشار إليه بسندات اسمية على الدولة لمدة خمسة عشر سنة بفائدة ٤٪ سنويا ... ونظرا لان الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة وحرمتها باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى ، وحافزه على الانطلاق والتقدم فضلا على انها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى ، ومن أجل ذلك ، حظرت تلك الدساتير نزع الملكية الخاصة جبرا عن صاحبها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٣ ودستور سنة ١٩٣٠ ، والمادة (١١) من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة (٥) من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) ، كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام ويقانون ومقابل تعويض (المادة ٣٥) ، بل إنه إمعانا فى حماية الملكية الخاصة وصونها من الاعتداء عليها بغير حق حظر هذا الدستور المصادرة العامة حظرا مطلقا ، كما لم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى (المادة ٣٦) . وإن كان التعويض المستحق لأصحاب المنشآت الصحفية سألقة الذكر إنما يقدر بقدر قيمتها الحقيقية. وفقا لأحكام القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ المشار إليها أى أنه تعويض مقابل لتلك القيمة ومعادل لها ، ومن ثم ، وإن نص القرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٣ الملغون فيه على تحديد مبلغ ١٥ ألف جنيه حدا أقصى لها التعويض الذى كان =

أمم المشرع بعض الممتلكات بقانون ومقابل تعويض «عادل» ، فإنه يكون مطابقا للمادة ٣٥ من الدستور، ومن هنا فإن القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بشأن تأميم بعض الشركات والمنشآت يعتبر مطابقا للقانون ولا حجية في القول بأنه إذ قضى بتأميم الشركات لم يستهدف الصالح العام وأن تأميمها تم بغير مقابل بما ينطوى على مصادرة للملكية الخاصة التي كفلها الدستور^(١) . (راجع بندي ٥٠ و ٥٢ من هذا الكتاب) .

= قد استحق كاملا لأصحاب الصحف بصدور القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠، فإنه يكون قد انتقص من هذا التعويض وانطوى بذلك على اعتداء على الملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٢٤ من الدستور التي تكفل صون هذه الملكية . ولا يقال مما تقدم ، ما ذهب إليه الحكومة من أن تقدير التعويض المستحق لأصحاب الصحف التي آلت ملكيتها إلى الاتحاد القومي يعد من الملامات التي يستقل بها المشرع ، ذلك أن القانون المطعون فيه قد تعرض للملكية الخاصة التي صانها الدستور ، ووضع لحمايتها ضوابط وقواعد محددة ، الأمر الذي يتحتم إخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية . وترتبا على ذلك فإنه يتعين الحكم بعدم دستورية المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ المعدل بالقرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٢ فيما تضمنه من تقرير حد أقصى للتعويض المستحق لأصحاب الصحف . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/١/٢ - القضية رقم ١٢ لسنة ٥ قضائية] .

(١) قضى بأنه «وأن كان المشرع الدستوري لم يضمن دستور سنة ١٩٥٨ نصا خاصا في شأن مبدأ التأميم ، إلا أن هذا المبدأ يجد سنده في النص العام الذي ورد في المادة الخامسة من هذا الدستور التي تقضى بأن «الملكية الخاصة مصونة وينظم القانون وظيفتها الاجتماعية ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفقا للقانون» مما يقتضاه جواز تقييد حق الملكية الخاصة نزولا على مقتضيات الصالح العام باعتبارها وظيفة اجتماعية ينظم القانون أداها في خدمة الجماعة بأسرها . وهو ما رده دستور سنة ١٩٧١ في المادة ٢٢ منه التي جعلت الملكية الخاصة وظيفة اجتماعية وقضت بأن يكون استخدامها بما لا يتعارض مع الخير العام للشعب ، وفي المادة ٢٤ التي نصت على أن الملكية مصونة ... ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون . وما أكده ذلك الدستور في المادة ٣٥ من أنه «لا يجوز التأميم إلا للمنفعة العامة ويقانون ومقابل تعويض» ونظرا لأن القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بشأن تأميم بعض الشركات والمنشآت بعد أن نص في الفقرة الأولى من المادة الأولى منه على تأميم الشركات والمنشآت المبينة بالجدول المرفق به ومن بينها الشركة المتحدة للملاحة البحرية ، حرص في مادته الثانية على تعويض أصحاب المشروعات المؤممة وبين كيفية أداء التعويض إليهم فنص على أن «تتحول أسهم الشركات ورؤوس أموال المنشآت المؤممة إلى سندات أسمية على الدولة لمدة خمس عشرة سنة ...» كما أفصح المشرع في المذكرة الايضاحية للقانون عن مقاصده واعتبارات المصلحة العامة التي تقيها من اصداره فأشار إلى أن الهدف من التأميم هو توسيع قاعدة القطاع العام بحسبانه ضرورة قومية لتوجيه الاقتصاد القومي توجيهها مؤثرا ومفيدا لخطة التنمية بما يكفل المضي بها قدما نحو الغايات المقصودة منها مما يقتضى حشد القوى الفنية والامكانيات المادية اللازمة لها - دون ترك اعبائها وتمويل احتياجاتها للقطاع الخاص الذي قد يتجه بجهوده وفق الاحتياجات التي تملها مصالحه الخاصة وفي ذلك ما قد يقيم العثرات أمام خطة التنمية ، لما كان ذلك ، فإن ماذهب إليه المدعون من أن ذلك القرار بقانون إذ قضى بتأميم الشركة المملوكة لهم لم يستهدف الصالح العام وأن تأميمها قد تم بغير مقابل بما ينطوى على مصادرة للملكية الخاصة التي كفلها الدستور يكون غير سديد» . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٢/٢/٥ - الجزء الثاني - ٧٧] .

٥٢- المادة ٣٦ من الدستور - مصادرة الأموال : تنص المادة ٣٦ من

الدستور على أن : «المصادرة العامة للأموال محظورة ، ولا تجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي» . ويبين من استقراء النصوص الدستورية ان دستورى سنة ١٩٢٣ وسنة ١٩٣٠ لم ينصا على المصادرة الخاصة ووصفا المصادرة العامة بأنها «عقوبة» ، إذ قررا أن «عقوبة المصادرة العامة للأموال محظورة» (المادة ١٠ من دستور ١٩٢٣ ودستور ١٩٣٠) وأن دستور سنة ١٩٥٦ نص على نوعى المصادرة العامة والخاصة وذكر المصادرة الخاصة «كعقوبة» ، إذ نص فى المادة ٥٧ منه على أن «المصادرة العامة للأموال محظورة ولا تكون عقوبة المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي» ، أما دستور سنة ١٩٧١ القائم - كما يتضح من نص المادة ٣٦ سאלفة الذكر - فقد اسقط وصف «العقوبة» من المصادرة الخاصة واقتصر على تعبير «المصادرة الخاصة» مقررًا انها لا تجوز إلا بحكم قضائي .

ومعنى ذلك أنه يجوز للقانون (أو اللائحة) ان ينص على المصادرة بغير أن تكون «عقوبة» بشرط أن تكون بحكم قضائي كأن ينص على المصادرة «كتمويض» للخرانة العامة مثلاً ، لان القاعدة الدستورية التى قررتها المادة ٣٦ سالفة الذكر وهى «حظر المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي» بعد أن عمد هذا المشرع الدستورى الى طرح تقسيم المصادرة إلى مصادرة على سبيل «العقوبة» ومصادرة على سبيل «التعويض» بحذفه كلمة «عقوبة» التى كانت تسبق كلمة «المصادرة» فى المادة ٥٧ من دستور سنة ١٩٥٦ فجاء نص المادة ٣٦ سالفة الذكر فى تحريم المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي مطلقًا غير مقيد بأن تكون هذه المصادرة على سبيل «العقوبة» أو على سبيل «التعويض» . إلا أن المصادرة - سواء على سبيل العقوبة أو على سبيل التعويض - يتعين أن تكون «بحكم قضائي» لا بقرار إدارى ، فإن هى تقررت بقرار إدارى أو بنص تشريعى قانونًا كان أو لائحة كانت مخالفة للدستور . وقد نص الدستور على أن المصادرة الخاصة لا تجوز إلا بحكم قضائي حتى تكفل اجراءات التقاضى وضماناته لصاحب الحق الدفاع عن حقه وتنتفى بها مظنة العسف والافتئات عليه . وتأكيدًا لمبدأ الفصل بين السلطات على أساس أن السلطة القضائية هى السلطة الأصلية التى ناط بها الدستور إقامة العدالة بحيث تختص دون غيرها من السلطات بالأمر بالمصادرة ، قضى بأن ما تنص عليه المادة التاسعة من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٤٧ (معدلة بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٥٣) من أنه «يجوز لوزير المالية - أو لمن ينيوه - مصادرة المبلغ موضوع المخالفة» يكون مخالفًا لنص المادة ٣٦ من الدستور ، لأنه جعل المصادرة تصدر بقرار إدارى من وزير المالية أو من

يندبه لا يحكم قضائي^(١). أما المصادرة العامة فقد نهى عنها مطلقا لبحكم قضائي ولا

(١) قضى بأنه «يبين من استقراء النصوص الدستورية في شأن المصادرة أن المادة ١٠ من دستور سنة ١٩٢٣ كانت تنص على أن «عقوبة المصادرة العامة للأموال محظورة» وقد رددت المادة العاشرة من دستور سنة ١٩٣٠ هذا النص ، ثم جاء دستور سنة ١٩٥٦ ونصت المادة ٥٧ منه على أن «المصادرة العامة للأموال محظورة ولا تكون عقوبة المصادرة الخاصة الا بحكم قضائي» ، ولم يتضمن دستور سنة ١٩٥٨ ولا دستور سنة ١٩٦٤ أى نص في شأن المصادرة ، أما المادة ٣٦ من دستور سنة ١٩٧١ فقد نصت على أن «المصادرة العامة للأموال محظورة ولا تجوز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائي» . ويستفاد من هذه النصوص أن دستوري سنة ١٩٢٣ وسنة ١٩٣٠ لم ينصا على المصادرة الخاصة ووصفا المصادرة العامة بأنها عقوبة ، وأن دستوري سنة ١٩٥٨ وسنة ١٩٦٤ لم يتضمنا أى نص في شأن المصادرة سواء العامة أو الخاصة ، وأن دستوري سنة ١٩٥٦ وسنة ١٩٧١ نصا على نوعي المصادرة العامة والخاصة ولكن دستور سنة ١٩٥٦ ذكر المصادرة الخاصة كمقوبة بينما أسقط دستور سنة ١٩٧١ وصف العقوبة وأقتصر على تعبير «المصادرة الخاصة» . ويترتب على ذلك أنه لا محل لما اثارته الحكومة من أن المصادرة التي نصت عليها المادة التاسعة من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٤٧ بتنظيم الرقابة على عمليات النقد ليست عقوبة جنائية وإنما هي تعويض للخزانة العامة ، لانه أيا ما كان الرأى في تكييف المصادرة التي نصت عليها المادة سالفة الذكر ، فإن هذا التكييف لا تأثير له على القاعدة الدستورية التي قررتها المادة ٣٦ من دستور سنة ١٩٧١ - وهي حظر المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي - بعد أن عمد المشرع الدستوري في سنة ١٩٧١ الى طرح تقسيم المصادرة الى مصادرة على سبيل العقوبة ومصادرة على سبيل التعويض بحذفه كلمة عقوبة التي كانت تسبق كلمة المصادرة في المادة ٥٧ من دستور سنة ١٩٥٦ ، فجاء نص المادة ٣٦ من دستور سنة ١٩٧١ - في تحريم المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي - مطلقا غير مقيد بأن تكون هذه المصادرة على سبيل العقوبة أو على سبيل التعويض . كما أن القول بأن المصادرة التي قررتها المادة التاسعة من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٤٧ ليست في حقيقتها الا تقرير حق الجهة الإدارية في اقتضاء التعويض المستحق للخزانة العامة بطريق التنفيذ المباشر وأن الشارع أطلق على هذا الحق تجاوزا وصف المصادرة ، لا يستقيم أمام اصرار الشارع على استعمال هذا الوصف - وهو لاشك يعنى المعنى الحقيقي له ويجب أن ينزه عن أنه يعنى سواء - ولو كان هذا الوصف قد أطلق تجوزا على اجراء ليس في حقيقته مصادرة لتدارك الشارع الأمر عند اصداره القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم التعامل بالنقد الاجنبي واعدل عن استعمال هذا الوصف الذي لايدل على حقيقة الاجراء الذي قصد إلى تقريره ولكنه لم يفعل . ومن ثم فإن ما قرره المادة التاسعة من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٤٧ معدلة بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٥٣ من أنه يجوز لوزير المالية أو لمن يندبه مصادرة المبلغ موضوع المخالفة ، قد أضحت مخالفا للمادة ٣٦ من دستور سنة ١٩٧١ التي تقضى بحظر المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي ، ويتمين لذلك القضاء بعدم دستورية نص المادة التاسعة من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٤٧ فيما تضمنه من اجازة المصادرة الإدارية» [المحكمة العليا الدستورية ١٩٧٨/٣/٤ - الجزء الثاني - ١١١ ، وحكم المحكمة الدستورية العليا في ١٩٨٢/٥/١٥ - الجزء الثاني - ٤٠] . كما قضى بأن المشرع الدستوري أرسى الأحكام الخاصة بالمصادرة بما نص عليه في المادة ٣٦ من دستور سنة ١٩٧١ من أن «المصادرة العامة للأموال محظورة ولا تجوز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائي» فهي بذلك نهيا مطلقا عن المصادرة العامة ، وحدد الاداة التي تتم بها المصادرة الخاصة وأوجب أن تكون حكما قضائيا وليس قرارا إدارية ، وذلك حرصا منه على صون الملكية الخاصة من أن تصادر إلا بحكم قضائي ، حتى تكفل اجراءات التقاضي وضماناته لصاحب الحق الدفاع عن حقه وتتفنى بها مظنة العسف أو الافتئات عليه ، وتأكيدا لمبدأ =

بغير حكم قضائي . هذا وقد حرصت الدساتير المصرية المتعاقبة جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على مبدأ صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها الا على سبيل الاستثناء وفى الحدود وبالقيود التى أوردها ، وذلك باعتبارها فى الاصل ثمرة النشاط الفردى وحافزه على الانطلاق والتقدم ، فضلا عن أنها مصدر من مصادرة الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى . ومن أجل ذلك ، حظرت تلك الدساتير نزع الملكية الخاصة جبرا عن صاحبها الا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٣ ودستور سنة ١٩٣٠ ، والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) ، كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم الا لاعتبارات الصالح العام ويقانون ومقابل تعويض (المادة ٣٥) ، وحظر المصادرة العامة للأموال حظرا مطلقا ، ولم يجز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائى (المادة ٣٦^(١)) .

وتأسيسا على ذلك قضى بأن المادة ٢ من القرار بقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٤ إذ نصت على ايلولة ملكية الأدوية والمستحضرات - التى يتم تصنيعها بالصيدليات تحت اسماء تجارية أو بقصد الاتجار فيها والسابق تسجيلها بوزارة الصحة - إلى المؤسسة المصرية العامة للأدوية والكيمائيات والمستلزمات الطبية بدون مقابل ، تكون قد خالفت حكم المادة ٣٦ من الدستور التى تحظر المصادرة العامة للأموال، ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى ، مما يتعين معه الحكم بعدم دستوريته لمخالفتها المادة ٣٦ من الدستور^(٢). وبأن المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ إذ نصت

= الفصل بين السلطات على أساس أن السلطة القضائية هى السلطة الأصلية التى ناط بها الدستور اقامة العدالة بحيث تختص بون غيرها من السلطات بالأمر بالمصادرة . وترتيباً على ذلك فإنه لما كان نص المادة ٣٦ من الدستور إذ حظر المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى قد جاء مطلقاً غير مقيد ، بعد أن عمد المشرع الدستوري سنة ١٩٧١ إلى حذف كلمة «عقوبة» التى كانت تسبق عبارة «المصادرة الخاصة» فى المادة ٥٧ من دستور سنة ١٩٥٦ المقابلة للمادة ٣٦ من دستور سنة ١٩٧١ ، وذلك حتى يجرى النص على اطلاقه ويعم حكمه ليشمل المصادرة الخاصة فى كافة صورها ، فإن النص الذى يجيز لوزير المالية والاقتصاد أو من ينيبه أن يأمر بالمصادرة إدارياً يكون مخالفاً للمادة ٣٦ من الدستور . [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/١/٣ - الجرد الأول - ١٥٦] .

(١) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٣//١ - الجزء الثالث - ٣١٥ ، وحكمها فى ١٩٨٣/٦/٢٥ - الجزء الثانى - ١٥٥ ، وحكمها فى ١٩٨٦/٦/٢١ - الجزء الثالث - ٣٢٦ ، وحكمها فى القضيتين ٤ لسنة ١ ق دستورية و ٢٨ لسنة ٤ قضائية دستورية .

(٢) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٣//١ - الجزء الثالث - ٢١٥ .

على أيلولة الأموال التي تم الاستيلاء عليها طبقا لاحكام قانون الاصلاح الزراعى إلى الدولة دون مقابل يشكل مصادرة لها بالمخالفة لحكم المادة ٣٦ من الدستور^(١). كما قضى بأن مقتضى نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ والفقرة الخامسة من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٦ (معدلة بالقرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٢) إذ قررت تحميل اموال الزوجات والأولاد بضمان الوفاء بالتزامات الشركات والمنشآت المؤممة حال أنه لاعلاقة لهم بها، مما ينطوى على تجريد لهم من ملكيتهم لهذه الأموال دون مقابل، فإن النص التشريعى سالف الذكر ينطوى على مصادرة

(١) قضى بأن «تشريعات الاصلاح الزراعى المتعاقبة التى صدر بها المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢، والقرار بقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦٦ والقرار بقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ والتي وضعت حدا أقصى للملكية الزراعية، وقررت الاستيلاء على ما يزيد عن هذا الحد لم تغفل حق الملاك فى التعويض عن أراضيهم المستولى عليها، وانما قررت حقهم فى التعويض عنها وفقا للقواعد والاسس التى نصت عليها تلك القوانين. بل إن القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٢ فى شأن حظر تلك الاجانب للاراضى الزراعية وما فى حكمها قد اعتنق هذا النظر، فنص فى المادة الرابعة منه على أن يردى إلى ملاك تلك الاراضى تعويض يقدر وفقا للاحكام المنصوص عليها فى المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢، من ثم فإن القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤، إذ نص فى مادته الأولى على أيلولة ملكية الاراضى الزراعية التى تم الاستيلاء عليها طبقا لاحكام قانون الاصلاح الزراعى رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ (والقرار بقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦٦ المعدل) إلى الولة دون مقابل يكون قد جرد ملاكها بغير مقابل بشكل بذلك اعتداء على هذه الملكية الخاصة ومصادرة لها بالمخالفة لحكم كل من المادة ٢٤ من دستور سنة ١٩٧٨ التى تنص على أن الملكية الخاصة مصونة، والمادة ٣٦ منه التى تحظر المصادرة العامة للأموال ولا تجيز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائى، مما يتعين معه الحكم بعدم دستورية المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤. [المحكمة الدستورية العليا - ١٩٨٣/٦/٢٥ - الجزء الثانى - ١٥٥، وتقول فى هذا الحكم أيضا إن «مؤدى نص المادتين الأولى والثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ ومواد القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ أن أيلولة أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم الحراسة إلى ملكية الولة تقررت بمقتضى المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤، واستمرت بعد صدور قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٢ لسنة ١٩٦٧ بالنسبة للخاضعين الأصليين، وللخاضعين بالتبعية فيما آل اليهم من أموال وممتلكات عن طريق الخاضع الاصلى، وأن القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ اقتصر على تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة على هؤلاء الأشخاص فاستحدثت أحكاما تسوى بها كل حالة، دون أن يتضمن أى تعديل فى الأساس الذى قام عليه القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ وهو أيلولة أموالهم وممتلكاتهم إلى ملكية الولة. ومن ثم فإن استيلاء الولة على ملكية الاراضى الزراعية الزائدة على الحد الاقصى الذى يقرره القانون للملكية الزراعية يتضمن نزعا لهذه الملكية الخاصة بالنسبة للقدر الزائد جبرا عن صاحبها، ومن ثم يجب أن يكون حرمانه من ملكه مقابل تعويض، والا كان استيلاء الولة على أرضه بغير مقابل مصادرة خاصة لها لا تجوز الا بحكم قضائى وفقا لحكم المادة (٣٦) من الدستور». وراجع أيضا حكمها - بذات الجلسة فى القضيين رقم ٤ لسنة ١٠ القضائية، ورقم ٢٨ لسنة ٤ قضائية].

بالمخالفة لحكم المادة ٣٦ من الدستور^(١). ولما كانت أيلولة ممتلكات الاشخاص الطبيعيين الذين

(١) قضى بان «يبين من أحكام القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم بعض الشركات والمنشآت وقوانين التأمين اللاحقة ، ومن بينها القرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ والقرار بقانون ١١٨ لسنة ١٩٦١ ، أن المشرع لم يشأ أن يتخذ من تأميم المشروعات جزئيا أو كليا صورة نقل ملكيتها مباشرة إلى الدولة بقصد تصفيتها بحيث تنقضى تبعاً لذلك شخصيتها الاعتبارية التي كانت لها قبل التأمين ، وإنما رأى أن يكون تأميمها عن طريق نقل ملكية أسهمها - جميعاً أو جزء منها بحسب نطاق التأمين - إلى الدولة مع الإبقاء على شخصيتها الاعتبارية التي كانت تتمتع بها قبل التأمين بحيث تظل هذه المشروعات محتفظة بنظامها القانوني ودمتها المالية مستقلين عن شخصية وذمة الدولة ، وتستمر في مباشرة نشاطها وتبقى بالتالي مسئولة وحدها مسئولة كاملة عن جميع الالتزامات التي تحملت بها قبل التأمين . ومن ناحية أخرى فإن المشرع ورغبة منه في تنظيم حقوق دائني هذه الشركات والمنشآت - وحتى لا تتأثر بسبب ما طرأ عليها من تحول نتيجة خضوعها للقرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ والقرار بقانون ١١٨ لسنة ١٩٦١ - قرر مسئولية الدولة عن التزامات هذه المشروعات في حدود ما آل إليها من أموالها وحقوقها في تاريخ صدور التأمين مردداً بذلك حكم القواعد العامة في شأن استقلال ذمة المساهم عن ذمة المشروعات المؤممة ، وعدم مسئوليته عن التزاماتها إلا عند التصفية ، وفي حدود قيمة أسهمه ، ثم جاز المشرع ذلك بالنسبة إلى الشركات التي لم تكن أسهمها متداولة في البورصة أو التي مضى على آخر تعامل عليها أكثر من ستة شهور أو المنشآت غير المتخذة شكل شركة مساهمة - إلى النص على أن تكون أموال زوجات وأولاد أصحاب المشروعات المؤممة ضامنة للوفاء بالتزاماتها الزائدة على أصولها ، فأنشأ بذلك ضماناً آخر استثنائياً - وهو محل الطعن في الدعوى الماثلة - أجاز بمقتضاه لدائني هذه المشروعات الرجوع على تلك الأموال إذا لم تكن أصول المشروع - المسئول أصلاً عن التزامات مسئولية كاملة - كافية للوفاء بها . ولما كانت الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٢ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة ، وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء ، وفي الحدود وبالقيد التي أوردتها ، وذلك باعتبارها في الأصل ثمرة النشاط الفردي ، وحافزة على الانطلاق والتقدم ، فضلاً عن أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التي يجب تنميتها والحفاظ عليها لتزدهى وظيفتها الاجتماعية في خدمة الاقتصاد القومي ، ومن أجل ذلك ، حظرت الدساتير نزع الملكية الخاصة جبراً عن صاحبها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقاً للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٢ وبمستور سنة ١٩٣٠ ، والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) ، كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأمين إلا باعتبارات الصالح العام ويقانون ومقابل تعويض (المادة ٣٥) ، وحظر المصادرة العامة حظراً مطلقاً ، ولم يجز المصادرة إلا بحكم قضائي» (المادة ٣٦). وإذ كان مقتضى نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ والفقرة الخامسة من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ معدل بالقرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٢ حسبما يبين من عبارتها المطلقة تحميل أموال الزوجات والأولاد بضمان الوفاء بالتزامات الشركات والمنشآت المشار إليها في هذه الفقرة الزائدة على أصولها ، حال أنه لا علاقة لهم بها ويون أن يكون ثمة وجه لمسئوليتهم عنها ، فضلاً عما اتسم به هذا الضمان من شمول لجميع أموال الزوجات والأولاد ولو كانت في مصدرها منبئة الصلة بالشركة أو بأصحابها . لما كان ذلك ، وكان خلق هذا الضمان الاستثنائي الذي حمل به المشرع أموال الزوجات والأولاد وفاء لديون لا شأن لهم بها ، مؤداه الحتمي تجريد هؤلاء من ملكيتهم لهذه الأموال ونزعها جبراً عنهم عند التنفيذ عليها اقتضاء لتلك الديون بما قد يصل إلى حد حرمانهم منها جميعاً عند استغراق الديون لقيمة الأموال ، وإذ كان ذلك لا يعد من قبيل نزع الملكية للمنفعة العامة ، ولا يعتبر =

فرضت عليهم الحراسة إلى ملكية الدولة طبقا للقانون ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ لاتعد من قبيل نزع الملكية أو التأميم ، فإنها تشكل مصادرة للملكية الخاصة التي تنص عليها المادة ٣٦ من الدستور التي تحظر المصادرة العامة ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي^(١) .

هذا ويلاحظ أن التعويض الذي يتعين دفعه لأصحاب الأموال التي أخذت منهم يجب أن يكون تعويضا «عادلا» ومن ثم فإن القرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٣ الذى قضى بتعويض أصحاب الصحف بمبلغ اجمالى ١٥ الف جنيه يكون قد انتقص من التعويض المقرر بما يجعل المبلغ الذى تأخذه الحكومة زائدا على الخمسة عشر الف جنيه بمثابة مصادرة مما يخالف المادة ٣٦ من الدستور^(٢) . وكذلك القرار بقانون رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٤ الذى وضع حدا اقصى

= من صور تأميم المشروعات ، فإن النص التشريعى المطعون عليه يشكل اعتداء على الملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التى تقضى بأن الملكية الخاصة مصونة . [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٢/٢ - الجزء الثالث - ١٩٢٢] . كما قضى بأنه «وإن كان الأصل فى سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية وأن الرقابة القضائية على دستورية التشريعات لا تمتد إلى ملامسة إصدارها، إلا أن هذا لايعنى إطلاق هذه السلطة فى سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التى نص عليها الدستور - هذا فضلا عن أن تنظيم المشرع لحق الملكية فى إطار وظيفتها الاجتماعية ينبغى ألا يعصف بهذا الحق أو يؤثر على بقائه على نحو ما سلكه النص المطعون عليه ، إذ تعرض للملكية الخاصة التى صانها الدستور ووضع لحمايتها حدودا وقواعد معينة، الأمر الذى يحتم إخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة الدستورية» [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٢/٢ - الجزء الثالث - ١٩٢٢، وحكما فى ١٩٨٥/٢/٢ - الجزء الثالث - ١٩٢٢] . (١) قضى بأن جميع الدساتير المصرية المتعاقبة «حرصت على تكديدها حماية الملكية الخاصة وعدم المساس بها على سبيل الاستثناء وفى الحدود والقيود التى أوردتها ، فنصت المادة الخامسة من دستور سنة ١٩٥٨ على أن الملكية الخاصة مصونة ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون ، وهو ما رددته المادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ والمادة ٢٤ من دستور سنة ١٩٧١ ، كما لم تجز المادة ٣٥ من دستور سنة ١٩٧١ التأميم الا لاعتبارات الصالح العام ويقانون ومقابل تعويض ومن ثم فإن أيلولة أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم الحراسة إلى ملكية الدولة طبقا للمادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ لاتعد من قبيل نزع الملكية للمنفعة العامة الذى لايرد إلا على عقارات معينة بذاتها فى حين شملت الأيلولة إلى ملكية الدولة أموال وممتلكات من فرضت عليهم الحراسة بما فيها من منقولات ، ولم تتبع فى شأنها الإجراءات التى نصت عليها القوانين المنظمة لنزع الملكية والتي يترتب على عدم مراعاتها اعتبار الاجراء غسبا لايعتد به ولا ينقل الملكية إلى الدولة . ولما كانت أيلولة أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم الحراسة إلى ملكية الدولة لاتعد من قبيل نزع الملكية أو التأميم ، فإنها تشكل اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة لها بالمخالفة لحكم كل من المادة ٢٤ من الدستور التى تنص على أن الملكية الخاصة مصونة ، والمادة ٣٦ منه التى تحظر المصادرة العامة ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي» [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٥/١٦ - الجزء الأول - ١٩٥٠] .

(٢) قضى بأن «القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ بتنظيم الصحافة ويعد أن قضى فى المادة الثالثة على أيلولة ملكية صحف دار أخبار اليوم وبعض دور الصحف الأخرى إلى الاتحاد القومى مع جميع ملحقاتها وما لأصحابها من حقوق وما عليهم من التزامات مقابل تعويضهم بقيمتها مقدرة وفقا لأحكام القانون ، فقد نص فى مادتيه التاليتين على كيفية تقدير =

للتعويض لأصحاب المشروعات المؤممة ليجاوز ١٥ ألف جنيه ينطوى على مصادرة للأموال

= التعويض وإدائه ، فنصت المادة الرابعة على أن «تولى تقدير التعويض المستحق لأصحاب الصحف لجنة تشكل برئاسة مستشار من محكمة الاستئناف ومن عضوين يختار أحدهما مالك الصحيفة ويختار الاتحاد القومي العضو الآخر ويصدر بتشكيل اللجنة قرار من رئيس الجمهورية » ، كما نصت المادة الخامسة من القرار بقانون على أن «يؤدى التعويض المشار إليه فى المادة السابقة بسندات على الدولة بفائدة سعرها ٢٪ تستهلك خلال عشرين سنة ويصدر قرار من رئيس الجمهورية بتعيين مواعيد وشروط استهلاك هذه السندات وتداولها ، ويبين من هذه النصوص أن المشرع قضى بأيلولة المنشآت الصحفية المعنية بالقرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ إلى الاتحاد القومى - الذى كان قائما حينذاك - مقابل تعويض أصحابها بقدر قيمتها مقومة وفق الاجراءات المنصوص عليها فى هذا القرار دون قيد يحد من التعويض ومداه بالغا ما بلغ. إلا أنه بتاريخ ٣١ ديسمبر سنة ١٩٦٣ صدر القرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٣ (المطعون فيه) مستبدلا بنص المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ سالف الذكر حكما جديدا يقضى بأن «يعوض أصحاب الصحف المشار إليها فى المادة (٣) بتعويض اجمالى قدره (١٥ ألف جنيه) مالم تكن قيمتها أقل من ذلك ، فيعوض عنها أصحابها بمقدار هذه القيمة، ويؤدى التعويض المشار إليه بسندات اسمية على الدولة لمدة خمسة عشر سنة بفائدة ٤٪ سنويا ... - ونظرا لان الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة وحرمتها باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى ، وحافزه على الانطلاق والتقدم فضلا على أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى ، ومن أجل ذلك ، حظرت تلك الدساتير نزع الملكية الخاصة جبرا عن صاحبها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٣ ، دستور سنة ١٩٣٠ ، والمادة (١١) من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة (٥) من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) ، كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم إلا باعتباريات الصالح العام ويقانون ومقابلة تعويض (المادة ٣٥) ، بل إنه إمعانا فى حماية الملكية الخاصة وصونها من الاعتداء عليها بغير حق حظر هذا الدستور المصادرة العامة حظرا مطلقا ، كما لم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى (المادة ٣٦) . وإن كان التعويض المستحق لأصحاب المنشآت الصحفية سألقة الذكر إنما يقدر بقدر قيمتها الحقيقية ، وفقا لأحكام القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ المشار إليها أى أنه تعويض مقابل لتلك القيمة ومعاذل لها ، ومن ثم ، وإن نص القرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٣ المطعون فيه على تحديد مبلغ ١٥ ألف جنيه حدا أقصى لها التعويض الذى كان قد استحق كاملا لأصحاب الصحف يصدر القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ فإنه يكون قد انتقص من هذا التعويض وانطوى بذلك على اعتداء على الملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التى تكفل صون هذه الملكية . ولا ينال مما تقدم ، ما ذهب إليه الحكومة من أن تقدير التعويض المستحق لأصحاب الصحف التى آلت ملكيتها إلى الاتحاد القومى يعد من الملائمات التى يستقل بها المشرع ، ذلك أن القانون المطعون فيه قد تعرض للملكية الخاصة التى صانها الدستور ، ووضع حمايتها ضوابط وقواعد محددة ، الأمر الذى يتحتم اخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية . وتوتيبا على ذلك فإنه يتعين الحكم بعدم دستورية المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ المعدل بالقرار بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٦٣ فيما تضمنه من تقرير حد أقصى للتعويض المستحق لأصحاب الصحف . [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/١/٢ - القضية رقم ١٢ لسنة ٥ قضائية] .

الزائدة على هذا الحد بالمخالفة للمادة ٣٦ من الدستور^(١). أما إذا لم يكن هناك مصادرة للمال

(١) قضى بانه «يبين من تقصى قوانين التأميم التي تعلق بها أحكام القرار بقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٤ - ابتداء من القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ وانتهاء بالقرار بقانون رقم ١٢٣ لسنة ١٩٦٤ - أن المشرع التزم فيها جميعا بالنسبة لتقدير التعويض المستحق لأصحاب المشروعات المؤممة كليا أو جزئيا - نهجا عاما قوامه أن يكون هذا التعويض معادلا لكامل القيمة الحقيقية لحصص وأنصبة أصحاب تلك المشروعات بعد تقويمها وفقا للقواعد المحددة بالقوانين المذكورة . وأن السبيل الذي ارتأه المشرع محققا للعدالة المطلقة في نظام التأميم ما درجت عليه القوانين سائلة البيان - بوجه مضطرد وبغير استثناء - من أن يكون التعويض المستحق لأصحاب اسهم ورؤوس أموال المشروعات المؤممة معادلا لقيمة ما يملكونه في هذه المشروعات جميعها وأيما ما بلغ مقدار هذا التعويض ، وهو المبدأ الذي لم يحد عنه المشرع حتى بالنسبة للقرار بقانون رقم ١٢٣ لسنة ١٩٦٤ بتأميم بعض الشركات والمنشآت الذي أصدره بتاريخ ٢١ مارس سنة ١٩٦٤ ، وهو اليوم السابق مباشرة على صدور القرار بقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٤ المطعون عليه ، وقد تم نشرهما معا في ٢٤ مارس سنة ١٩٦٤ ، مما لا يستقيم معه القول بأن المشرع قصد من القرار بقانون المطعون عليه تعديل أسس أو قيمة التعويض التي سبق أن أرساها في قوانين التأميم جميعها ومن بينها القرار بقانون رقم ١٢٣ لسنة ١٩٦٤ المعاصر في صدره للقرار بقانون المطعون عليه . ولما كانت الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٢ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء ، وفي الحدود وبالقيود التي أوردتها ، وذلك باعتبارها في الأصل ثمرة النشاط الفردي ، وحافزه إلى الانطلاق والتقدم ، فضلا عن أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التي يجب تميمتها والحفاظ عليها لتزدهى وظيفتها الاجتماعية في خدمة الاقتصاد القومي ، ومن أجل ذلك حظرت الدساتير نزع الملكية الخاصة جبورا عن أصحابها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٢ و دستور سنة ١٩٣٠ ، والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) ، كما نص للدستور القائم صراحة على حظر التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام ويقانون ومقابل تعويض (المادة ٣٥) ، وحظر المصادرة العامة حظرا مطلقا ، ولم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي (المادة ٣٦) . ولما كانت ملكية السندات الاسمية التي تحوت إليها القيمة الكاملة لاسهم ورؤوس أموال الشركات والمنشآت المؤممة قد استقرت لأصحابها بموجب قوانين التأميم ، بما تخوله لهم ملكية هذه السندات من حقوق كالتصرف فيها والبيع بتداولها في البورصة أو كوسيلة للوفاء بالتزاماتهم قبل النولة بقدر قيمتها ، والانتفاع بما تغله من ريع ، فإن مقتضى تطبيق الفقرة الأولى من المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٤ المطعون عليه من وضع حد أقصى للتعويض المستحق لأصحاب المشروعات المؤممة بما لا يجاوز ١٥ ألف جنيه ، استيلاء النولة دون مقابل على السندات الاسمية المملوكة لهم والزائدة على هذا الحد وتجريدهم بالتالي من ملكيتها ، الأمر الذي يشكل اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة للأموال بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التي تنص على أن الملكية الخاصة مصونة ، والمادة ٣٦ منه التي تحظر المصادرة العامة ولا تجيز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائي . فضلا عن أن النص التشريعي - محل الطعن - يرضعه حدا أقصى لما يملكه أصحاب المشروعات المؤممة من السندات الاسمية التي تحوت إليها حصصهم وأنصبتهم في هذه المشروعات - وإن تعددت - يكون قد انطوى على مخالفة لاحكام الدستور الذي لايجوز تحديد حد أقصى الا بالنسبة للملكية الزراعية طبقا للمادة ٣٧ منه ، الامر الذي يتضمن بدوره مساسا بالملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور . ويلاحظ أن المحكمة لاتنتقد - وهي بصدد أعمال رقابتها على دستورية التشريعات - بالوصف الذي يخلعه المشرع على القواعد التي =

فإن المحكمة لا تقضى بعدم الدستورية، لأن الفعل لا ينطوي على أى مصادرة، وتأسيسا على ذلك قضى بأن المادتين الرابعة والخامسة من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ فى شأن تملك الاجانب أوضحت التعويض الذى يدفع للملاك الاجانب، وبالتالي فإن تقرير الاثر الرجعى لهذا القانون لا يكون قد تضمن مصادرة للملكية^(١). ويأن المادة الثالثة من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٢ (المعدل لقانون الاصلاح الزراعي) لا يتضمن مساسا بالملكية الخاصة ولا إضافة أى أموال للدولة وانما ينظم علاقة مستأجر الأرض الزراعية ودائنيه ويرتب على عدم الاخطار بالدين فى الاجل المحدد سقوطه لمصلحة المستأجر، فإن القرار لا ينطوي على مصادرة للأموال^(٢). وغير ذلك

= يسنها متى كانت بطبيعتها تتنافى مع هذا الوصف وتنطوي على اهدار حق من الحقوق التى كفلها الدستور . وإذ كانت المحكمة قد انتهت - على ما سلف بيانه - إلى أن النص التشريعي المضمن عليه لا يقيم على تعديل التعويض المستحق عن التأميم ، وإنما يستهدف مصادرة ملكية السندات المستحقة لاصحاب المشروعات والتى تزيد على الحد الاقصى المنصوص عليه فيه ، فإنه يكون قد تعرض للملكية الخاصة التى صانها الدستور ووضع حمايتها ضوابط وقواعد محددة . الأمر الذى يحتم اخضاعه لما تتولاها هذه المحكمة من رقابة دستورية . [المحكمة الدستورية العليا - ١٩٨٥/٣/٢ - الجزء الثالث - ١٦٢].

(١) قضى بأن المادتين الرابعة والخامسة من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ فى شأن تملك الاجانب أوضحت المقابل الذى تدفعه الدولة إلى الملاك الأجانب الخاضعين لحكامه ، كما أن حقوق من تعاملوا معهم ولم يعتد بتصرفات هؤلاء الملاك اليهم تحكمها القواعد العامة للعقد بما فى ذلك حقهم فى الرجوع عليهم بما سدوه من ثمن ، وبالتالي فإن تقرير الاثر الرجعى لهذا القانون لا يكون قد تضمن أية مصادرة للملكية الخاصة . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٣/٧ - الجزء الأول - ١٦٠ ، وحكمها بنفس الجلسة فى القضية رقم ٨ لسنة (١) القضائية ، وحكمها فى القضية رقم ١٢ لسنة ١ القضائية - وكان المدعى فى هذه الدعوى يفرغ بأن المادة الثانية من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ تنص على أن لا تتحول إلى الدولة ملكية الاراضى الزراعية وما فى حكمها من الاراضى القابلة للزراعة والبيرد والصحراوية المملوكة للاجانب وقت العمل بهذا القانون ... ولا يعتد فى تطبيق احكام هذا القانون بتصرفات الملاك الخاضعين لحكامه ما لم تكن صادرة الى أحد المتضمنين بجنسية الجمهورية العربية المتحدة وثابته التاريخ قبل يوم ١٢/٢٣/١٩٦١، وهذا الاثر الرجعى ادى إلى مصادرة للملكية الخاصة بغير تعويض ، لأن الدولة فى واقع الأمر تستولى على الاراضى التى اشتروها من اجانب وسدوا لهم ثمنها كاملا . ولم تأخذ المحكمة الدستورية العليا بهذا النظر للاسباب سالفة الذكر] .

(٢) قضى بأن «الملكية الخاصة التى نصت المادة ٣٤ من الدستور على أنها مصنوعة ولا تنزع الا للمنفعة العامة ومقابل تعويض ، والمصادرة التى تحظرها المادة ٣٦ من الدستور إذا كانت عامة ولا تجزئها الا بحكم قضائى إذا كانت مصادرة خاصة ، يبدى كلاهما إلى تجريد المالك عن ملكه ليؤول إلى الدولة ، بتعويض فى حالة نزاع الملكية وبغير مقابل عن مصادره، ولما كان ما نصت عليه المادة الثالثة من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٦ لا يتضمن مساسا بالملكية الخاصة أو نزاعا لها جبرا عن مالها ، كما لا يقضى باضافة أية أموال مملوكة للأفراد إلى ملك الدولة ، ذلك أنها اقتضت على تنظيم العلاقة بين مستأجر الأرض الزراعية ودائنيه ورتبت على عدم الاخطار بالدين فى الاجل المحدد بها سقوطه لمصلحة المستأجر وحده، فإن ما يثيره المدعى بصدد عدم دستورية هذه المادة ، واعتبار ما نصت عليه من سقوط الدين عبوانا على الملكية

من الأمثلة^(١) (وراجع بندي ٥٠ و ٥١ من هذا الكتاب).

= ومصادرة للأموال يكون على غير أساس». [الحكمة الدستورية العليا ١٦/٢/١٩٨٠ - الجزء الأول - ١٥١ - وكان المدعى قد قال إن القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٦ (المعدل لقانون الإصلاح الزراعي رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢) نص في المادة الثالثة منه على سقوط الدين الأمر الذي يعتبر من قبيل المصادرة المخالفة لما تقتضيه المادة ٣٦ من الدستور وكانت المادة الثالثة سالفة الذكر تنص على أنه «يجب على كل مؤجر أو دائن أيا كانت صفته يحمل سندا بدين على مستأجر أرض زراعية كالكيمبيالات وغيرها أن يتقدم خلال شهرين من تاريخ العمل بهذا القانون ببيان واف عن هذا الدين ... ويقدم هذا الاخطار إلى الجمعية التعاونية الزراعية الواقع في دائرتها محل اقامة المدين . ويسقط كل دين لا يخطر الدائن عنه خلال الاجل المحدد لذلك» ، ولم تأخذ المحكمة الدستورية العليا بهذا النظر للأسباب المسطرة اعلاه .

(١) قضى بأن «مؤدى ما ينص عليه البند الثالث من المادة السابعة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ بشأن فرض ضريبة عامة على الايراد - بعد تعديله بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٩ - أن المشرع اشترط كأصل عام لخصم الضرائب المباشرة من وعاء الضريبة العامة على الايراد أن يكون الممول قد دفعها بالفعل ، وجعل العبرة في دين الضريبة الذى يخصم هو بالأداء لا بالاستحقاق ، وبالتالي فإن الضريبة المستحقة التى لم تدفع لاختصم من الوعاء العام . وخروجاً على هذا الأصل اعتبر المشرع ربط الضريبة على الأراضى الزراعية وعلى العقارات المبنية فى حكم دفعها وذلك نزولاً على مقتضيات العمل التى أفصحت عنها المذكرة الايضاحية للقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٩ . ومن ثم فإن هذا الحكم الاستثنائى يقتصر بالنص الصريح على هاتين الضريبتين بالذات ولا يمتد إلى غيرهما . أما القول بأن الممول الذى يحقق ربحاً عن نشاطه التجارى أو الصناعى يلزم اعتباراً من سنة ١٩٦٥ بدفع ضرائب يبلغ مجموع عبتها - بالنسبة لما زاد على عشرة آلاف جنيه - ١٢٤٪ من الايراد غير سديد ، ذلك أن سعر الضريبة العامة على الايراد طبقاً للقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٥ يصل رلى ٩٥٪ على الشريحة الأخيرة وحدها التى تزيد على عشرة آلاف جنيه ، كما أن مجموع عبء ضريبة الأرباح التجارية والصناعية وما كان يحصل إلى جانبها من ضرائب اضافية آنذاك يبلغ ٢٩٫٢٪ من الربح الخاضع للضريبة ، وعلى ذلك فإن الممول إذا ما أدى الضريبة النوعية وملحقاتها فإن ما يسدده يخصم من وعاء ايراده العام ويبقى له ٧٠٫٨٪ من صافى ربحه ، وهذا الصافى هو الذى يخضع للضريبة العامة على الايراد بنسب متزايدة لا تبلغ ٩٥٪ الا على ما زاد على عشرة آلاف جنيه . أما إذا تقاعس الممول عن أداء الضريبة النوعية المستحقة عليه فإنها لاتخصم من الوعاء العام ويخضع بالتالى ربحه بالكامل للضريبة العامة على الايراد وفق شرائحها المتصاعدة التى لاتصل إلى ٩٥٪ الا على الشريحة الأخيرة على ما سلف بيانه ، ويبقى للمول حتى بالنسبة لتلك الشريحة ٥٪ من أرباحه ، وتظل الضريبة النوعية التى استحققت عليه ولم يسدها ديناً ضريبياً فى ذمته يخصم عند أدائه . وبالتالي فإنه سواء أدى الممول الضريبة النوعية المستحقة عليه أو لم يؤديها فإن الضريبة العامة على الايراد لاتستغرق الوعاء برمته . ولما كانت الضريبة هى فريضة مالية يلتزم الشخص بإدائها للدولة مساهمة منه فى التكاليف والأعباء والخدمات العامة ، وكان الدستور قد نظم أحكامها العامة وأهدافها وحدد السلطة التى تملك تقريرها ، فنص فى المادة ٢٨ منه على أن يقوم النظام الضريبى على العدالة الاجتماعية وفى المادة ٦١ على أن أداء الضرائب والتكاليف العامة واجب وفقاً للقانون ، وفى المادة ١١٩ على أن انشاء الضرائب العامة وتعديلها أو الغاؤها لا يكون الا بقانون ، فإن المشرع إذ فرض الضريبة العامة على الايراد ونظم قواعدها بموجب القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ مستهدفاً تحقيق العدالة الضريبية التى تقتصر عنها الضرائب النوعية وحدها ، واختار النهج الذى رآه مناسباً لتحديد وعائها =

٥٣- المادة ٣٧ من الدستور - النص على الحد الأقصى للملكية

الزراعية لا يمنع التعويض عن الأراضي المستولى عليها : تنص المادة (٤) من الدستور على أن : «الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي الديمقراطي القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويؤدي إلى تقريب الفوارق بين الدخول ويحمي الكسب المشروع ويكفل عدالة توزيع الاعباء والتكاليف العامة (١) » ، كما نصت المادة (٣٧) من هذا الدستور على أن : «يعين القانون الحد الأقصى للملكية الزراعية بما يضمن حماية الفلاح والعامل الزراعي من الاستغلال وبما يؤكد سلطة تحالف قوى الشعب العاملة على مستوى القرية» . وظاهر من هذه النصوص أن الدستور قد ناط بالشارع العادي تعيين الحد الأقصى لهذه الملكية، أو توقيت هذا التعيين، أما تحديد الميثاق لفترة ثمانى سنوات من تاريخ صدوره لتعديل الحد الأقصى للملكية الزراعية بأن تكون مائة فدان للأسرة وخمسين فداناً للفرد على أن يتم التصرف فيما زاد عن ذلك قبل انقضاء هذه الفترة (قبل عام ١٩٧٠) - هذا التحديد الوارد فى الميثاق ليس من شأنه ان يغل يد الشارع عن اعمال المادة ٣٧ من الدستور دون قيد أو شرط أو مدة معينة ذلك لأن هذا النص من الدستور هو الواجب اعماله فى هذا الصدد فى مجال رقابة دستورية القوانين، دون نص الميثاق (٢) .

= وبيان التكاليف واجبة الخصم من المجموع الكلى للإيراد ، يكون قد أعمل سلطته التقديرية التى لم يقيدها الدستور فى هذا الشأن باى قيد ، وبالتالي فإن النعى على البند الثالث من المادة السابعة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ المشار إليه بمخالفة أحكام الدستور يكون على غير أساس . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٥/٩ - الجزء الأول - ١٧٩ - وكان المدعى قد رفع دعواه قائلاً ان البند الثالث من المادة السابقة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ بشأن فرض ضريبة عامة على الإيراد قد نص على خصم الضرائب المباشرة المدفوعة وليس المستحقة قد خالف الدستور لانه قد يؤدي إلى أن تزيد الضريبة عند ربطها على وعائها وذلك ان سعر الضريبة العامة على الإيراد يصل اعتباراً من عام ١٩٦٥ إلى ٩٥٪ على الشريحة الاخيرة التى تزيد على عشرة آلاف جنيه فى حين أن هذه الشريحة تخضع فى ذات الوقت لضريبة نوعية على الأرباح التجارية يبلغ سعرها ٢٩٪ فإن الممول يلزم إن بدأه ضرائب يصل مجموع عبئها إلى ١٢٤٪ من الإيراد فتستفوق الوعاء بأكمله وتجاوزته وتتطوى على مصادرة تحظرها المادة ٣٦ من الدستور] .

(١) أصدر رئيس ائولة فى ٢٢/٥/١٩٨٠ تعديلاً للمادة الرابعة من دستور جمهورية مصر العربية اجرى عليه الاستفتاء يوم ٢٢/٥/١٩٨٠ ووافق عليه مجلس الشعب فى ٣٠/٤/١٩٨٠ وهذا التعديل هو المنصوص عليه فى المتن . وكان النص قبل التعديل هو الآتى : «الاساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويهدف إلى تدوير الفوارق بين الطبقات» .

(٢) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٤/٥ - الجزء الأول - ٢٥٨ ، وحكمها فى ١٩٧٥/٤/٥ - الجزء الأول - ٢٩٢ .

وترتتبا على ذلك فإن القرار بقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ حين تولى تحديد الملكية بخمسين فدانا للفرد ومائة فدان للأسرة مع تقرير تعويض عما يستولى عليه من أرض زراعية تزيد عن هذا الحد إنما تم طبقا لاحكام الدستور وذلك ارساء لقواعد النظام الاشتراكي الذى اقره الدستور اساسا اقتصاديا للدولة، ومن ثم فهو لاينطوى على اعتداء على الملكية الخاصة مما يحظره الدستور لأن الدستور فوض الشارع فى تعيين الحد الأقصى للملكية دون قيد أو شرط^(١). وإن المشرع وهو يعرض للأطيان الزراعية ويقيدها لم يعرض - وهو بصدد التشريعات الاشتراكية - لحق الشفعة الا حيث اقتضى تحقيق اهداف الإصلاح الزراعى ذلك^(٢). ومع ذلك

(١) قضى بأن المادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ تنص على أن «الملكية الخاصة مصونة وينظم القانون وظيفتها الاجتماعية ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفقا للقانون» وقد رددت المادة ٢٤ من الدستور القائم هذا النص ، كما أقرت المادة ١٧ من دستور سنة ١٩٦٤ مبدأ تحديد الملكية الزراعية ثم المادة ٣٧ من الدستور القائم باعتباره وسيلة القضاء على الاقطاع ودعماء للنظام الاشتراكي الذى أقرته الساتير المتعاقبة أساسا اقتصاديا للدولة (المادة التاسعة من دستور سنة ١٩٦٤ والرابعة من الدستور القائم) وفوضت الشارع العادى فى تعيين الحد الأقصى لهذه الملكية دون قيد ولا شرط . وقد أعمل الشارع هذا التفويض وتولى تحديد الملكية فى التشريع المطعون فيه بخمسين فدانا للفرد ومائة فدان للأسرة مع تقرير تعويض عما يستولى عليه من أرض زراعية تزيد عن هذا الحد . ونظرا لانه يبين من ذلك أن تحديد الملكية الزراعية بمقتضى القرار بقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ المطعون فيه إنما تم طبقا لاحكام الدستور ، وذلك ارساء لقواعد النظام الاشتراكي الذى أقره الدستور أساسا اقتصاديا للدولة ومن ثم فهو لاينطوى على اعتداء على الملكية الخاصة مما يحظره الدستور». [الحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٤/٥ - الجرد الأول - ٢٩٢].

(٢) قضى بأن دستور سنة ١٩٦٤ جعل من « النظام الاشتراكي أساسا اقتصاديا للدولة وأرسى فى المادة السابعة عشر منه مبدأ تحديد الملكية الزراعية كأصل من الأصول التى يقوم عليها هذا النظام وأحال إلى القانون فى تعيين الحد الأقصى لهذه الملكية [المادة ٣٧ من الدستور القائم] وقد صدرت قوانين الإصلاح الزراعى المتعاقبة التى قيدت الملكية الزراعية بحد أقصى لاتجاوزه وقضت بتوزيع ما يزيد عن هذا الحد من الأراضى الزراعية على العاملين فى الزراعة تحقيقا لاهداف المشرع من توسيع قاعدة الملكية الزراعية وتطبيقا للنظام الاشتراكي الذى يقر الملكية الفردية فى مجال الزراعة فى حدود لاتسمح بالاتطاع . ولم يعرض المشرع - وهو بصدد التشريعات الاشتراكية - لحق الشفعة إلا حيث اقتضى ذلك تحقيق اهداف الإصلاح الزراعى : فحظر الشفعة فى التصرفات الناقلة للملكية التى تتناول ما لم يستولى عليه من الأرض الزراعية الزائدة عن الحد الأقصى (المادة ٤ مكرر من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى المضافة بالمرسوم بقانون رقم ٣١١ لسنة ١٩٥٢) . كما حظرها فى توزيع الأراضى على صغار المزارعين تنفيذًا 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 ألقى فيها المشرع حق الشفعة تحقيقا لاهداف الإصلاح الزراعى لازال هذا الحق قائما كسبب مشروع من أسباب كسب الملكية فى الحدود المقررة قانونا . ويلاحظ ان الأصل فى سلطة التشريع فى موضوع تنظيم الحقوق أن تكون سلطة تقديرية ما لم يقيد بها الدستور بقيود محددة ولما كان الدستور لم يعرض لأسباب كسب الملكية عن طريق الشفعة بحيث إذا توافر سبب من أسبابه فى فرد =

فإن المادة ٣٧ من الدستور إذا كانت قد حددت حداً أقصى للملكية الزراعية فإن ذلك لا يمنع من خضوع هذا الحد لقواعد المواد ٣٤ و ٣٥ و ٣٦ من الدستور المقرر بالنسبة للأنواع الأخرى من الملكية غير الملكية الزراعية [راجع البنود ٥٠ و ٥١ و ٥٢ بالنسبة للمواد سالفة الذكر] . بمعنى أن الدستور قد نص على تحديد الحد الأقصى «للملكية الزراعية» ولم ينص على تحديد الحد الأقصى للملكية الأموال الأخرى ، ومن ثم فإنه إذا حدد الحد الأقصى للأموال فلا يجوز له ذلك ، كأن يحدد الحد الأقصى مثلاً للأموال التي تدفع كتعويض عن الملكية التي أخذت من بعض الأشخاص فإنه يكون مخالفاً لنصوص أخرى في الدستور كنصوص المواد ٣٤ و ٣٥ و ٣٦ من الدستور مثلاً ، إذ أن المادة ٣٤ تنص على أن الملكية لا تنتزع إلا للمنفعة العامة و «مقابل تعويض» كما تنص المادة ٣٥ على أنه لا يجوز التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام ويقانون «ومقابل تعويض» وتنص المادة ٣٦ على أن المصادرة العامة للأموال محظورة ولا تجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي. فإذا قرر قانون أخذ ملكية شخص «مقابل تعويض» حدد حده الأقصى بمبلغ بسيط غير «عادل» ، فإنه يكون قد خالف تلك المواد ^(١) ، لأنه لا يجوز تحديد

= من الأفراد أصبح في مركز قانوني يخوله رخصة الشفعة في العقار ولا يقاس به غيره ممن لم يتوافر فيه سبب من هذه الأسباب إذ يكون في مركز قانون مغاير - ولم يعد المشرع في تنظيم موضوع كسب الملكية بسبب الشفعة على الوجه المتقدم جانب المساواة أمام القانون ولم يخالف مبدأ تكافؤ الفرص الذي أقره الدستور في المادة الثامنة . [الحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧١/٣/٦ - الجزء الأول - ١] .

(١) قضى بأنه «إذا كانت المادة ٣٧ من الدستور قد سكنت عن النص صراحة على تقرير حق التعويض بالنسبة للاستيلاء على الأراضي الزراعية المجاوزة للحد المقرر قانون ، فإن ما استهدفه المشرع الدستوري من إيراد هذا النص هو تقرير مبدأ تعيين حد أقصى للملكية الزراعية بما لا يسمح بقيام الاقطاع ويضمن حماية الفلاح والعامل الزراعي من الاستغلال ، فكان مجال ذلك النص الدستوري مقصوراً على تقرير هذا المبدأ ومحصوراً في إرساء حكمه ، ولم يكن إيراد هذا النص بصدد تنظيم الاستيلاء على الأراضي الزراعية الزائدة عن الحد الأقصى . وبالتالي لم يكن ثمة مقتض في هذا الصدد لتأكيد مبدأ التعويض عن الاستيلاء على الأراضي الزراعية الزائدة عن هذا الحد اجتزاء بما تغني عنه المبادئ الأساسية الأخرى التي يتضمنها الدستور والتي تصون الملكية الخاصة ، وتنتهي عن نزعها إلا لمنفعة عامة ومقابل تعويض ، ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي . كما لا ينال من ذلك ما أثارته الحكومة من أن القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ قد جاء استجابة من المشرع لما يقرره الدستور في مادته الرابعة من أن الأساس الاقتصادي للدولة يهدف إلى تذيب الفوارق بين الطبقات ، وفي مادته السابعة من أن التضامن الاجتماعي أساس المجتمع ذلك أن التزام المشرع بالعمل على تحقيق تلك المبادئ لا يعني ترخصه في تجاوز الضوابط والخروج على القيود التي تضمنتها مبادئ الدستور الأخرى ومنها صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء وفي الحدود وبالقيود التي أوردتها نصوصه» . [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨٣/٦/٢٥ - الجزء الثاني - ١٥٥ ، وحكمها في ذات الجلسة في القضيتين رقم ٢ لسنة ١ قضائية ورقم ٢٨ لسنة ٤] .

حد أقصى لغير الملكية الزراعية^(١) ، بمعنى أن القانون الذى يحدد حدا أقصى لما يرد من الأموال التى فرضت عليها الحراسة بمبلغ ٣٠ ألف جنيه للفرد ومائة ألف جنيه للأسرة ينطوى على مخالفة لأحكام الدستور الذى لايجيز تحديد حد أقصى إلا بالنسبة للملكية الزراعية طبقا للمادة ٣٧ من الدستور، الأمر الذى يتضمن مساسا بالملكية الخاصة بالمخالفة للمادة ٣٤ من الدستور . كما قضى بأن المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٤ التى وضعت حدا أقصى للتعويض المستحق لأصحاب المشروعات المؤممة مقداره ١٥ ألف جنيه تشكل اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة للأموال بالمخالفة لحكم المادتين ٣٤ و ٣٦ من الدستور، لأن هذا الدستور لايجيز تحديد حد أقصى إلا بالنسبة للملكية الزراعية طبقا للمادة ٣٧ من الدستور^(٢) . (راجع البند (٣٠) والبند (٣٥) من هذا الكتاب) .

(١) قضى بأن القول بأن القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ قد تضمنتا تعويض الخاضعين للحراسة عن أموالهم وممتلكاتهم ، وأن تقدير هذا التعويض يعد من الملامات السياسية التى يستقل بها المشرع ، لايجوز دون إخضاع هذين التشريعين للرقابة الدستورية، لأن كلا منهما قد تعرض للملكية الخاصة التى صانها الدستور ووضع لحمايتها ضوابط وقواعد محددة . ذلك أن القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ إذ عدل من أحكام كل من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ التى كانت تقضى بتحديد مبلغ جزافى بحد أقصى مقداره ثلاثون ألف جنيه يؤدى إلى جميع من فرضت عليهم الحراسة بسندات على الدولة لمدة خمسة عشر عاما ، والقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٢ الذى نص على أيلوية هذه السندات إلى بنك ناصر الاجتماعى مقابل معاشات يحددها وزير المالية ويستحقها هؤلاء الخاضعون ، واستبدل بها أحكاما تسوى بها أوضاعهم برد بعض أموالهم عينا أو ثمن ما تم بيعه منها وذلك فى حدود مبلغ ثلاثين ألف جنيه للفرد ومائة ألف جنيه للأسرة، فإن يكون بما نص عليه من تعيين حد أقصى لما يرد من كافة الأموال والممتلكات التى فرضت عليها الحراسة قد انطوى على مخالفة لأحكام الدستور الذى لايجيز تحديد حد أقصى إلا بالنسبة للملكية الزراعية طبقا للمادة ٣٧ منه ، الأمر الذى يتضمن بواره مساسا بالملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور . [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٥/١٦ - الجزء الأول - ١٩٥٠] .

(٢) قضى بأنه ديبين من تقصى قوانين التأميم التى تعلقت بها أحكام القرار بقانون رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٤ - ابتداء من القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ وانتهاء بالقرار بقانون رقم ١٢٣ لسنة ١٩٦٤ - أن المشرع التزم فيها جميعا (بالنسبة لتقدير التعويض المستحق لأصحاب المشروعات المؤممة كليا أو جزئيا) نهجا عاما قوامه أن يكون هذا التعويض معادلا لكامل القيمة الحقيقية لحصص وأنصبة أصحاب تلك المشروعات ، بعد تقييمها وفقا للقواعد المحددة بالقوانين المذكورة . وأن السبيل الذى ارتأه المشرع محققا للعدالة المطلقة فى نظام التأميم ما درجت عليه القوانين سالفة البيان - بوجه مضطرد وبغير استثناء - من أن يكون التعويض المستحق لأصحاب أسهم ورؤوس أموال المشروعات المؤممة معادلا لقيمة ما يملكونه فى هذه المشروعات جميعها وأيا ما بلغ مقدار هذا التعويض ، وهو المبدأ الذى لم يحد عنه المشرع حتى بالنسبة للقرار بقانون رقم ١٢٣ لسنة ١٩٦٤ بتأميم بعض الشركات والمنشآت الذى أصدره بتاريخ ٢١ مارس سنة ١٩٦٤ ، وهو اليوم السابق مباشرة على صدور القرار بقانون رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٤ المطعون عليه ، وقد تم نشرهما معا فى ٢٤ مارس سنة ١٩٦٤ ، مما لايتستقيم معه القول بأن المشرع قصد من القرار بقانون المطعون عليه تعديل أسس أو قيمة التعويض =

٥٤- المادة ٤. من الدستور - المساواة بين المواطنين : تنص المادة

٤. من الدستور على أن : «المواطنون لدى القانون سواء ، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس والأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة (١) » ، وتنص

= التى سبق أن أرساها فى قوانين التأميم جميعها ومن بينها القرار بقانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٦٤ المعاصر فى صوره القرار بقانون المطعون عليه . ولما كانت الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٢ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء ، وفى الحدود وبالقيد التى أوردتها ، وذلك باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى ، وحافزه إلى الانطلاق والتقدم ، فضلا عن أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتزدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى ومن أجل ذلك حظرت الدساتير نزع الملكية الخاصة جبرا عن أصحابها إلا المنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٢ وبمستور سنة ١٩٣٠ ، والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦ ، والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ، والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) ، كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام ويقانون ومقابل تعويض (المادة ٣٥) ، وحظر المصادرة العامة حظرا مطلقا ولم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى (المادة ٣٦) . ولما كانت ملكية السندات الاسمية التى تحولت اليها القيمة الكاملة لاسهم ورؤوس أموال الشركات والمنشآت المؤممة قد استقرت لأصحابها بموجب قوانين التأميم ، بما تخوله لهم ملكية هذه السندات من حقوق كالتصرف فيها بالبيع بتداولها فى البورصة أو كوسيلة للرفاء بالتزاماتهم قبل الدولة بقدر قيمتها ، والانتفاع بما تله من ريع ، فإن مقتضى تطبيق الفقرة الأولى من المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٤ المطعون عليه من وضع حد أقصى للتعويض المستحق لأصحاب المشروعات المؤممة بما لا يجاوز ١٥ ألف جنيه ، استيلاء الدولة نون مقابل على السندات الاسمية المملوكة لهم والزائدة على هذا الحد وتجريدهم بالتالى من ملكيتها ، الأمر الذى يشكل اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة للاموال بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التى تنص على أن الملكية الخاصة مصونة ، والمادة ٣٦ منه التى تحظر المصادرة العامة ولا تجيز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائى . فضلا عن أن النص التشريعى = محل الطعن - بوضعه حدا أقصى لما يملكه أصحاب المشروعات المؤممة من السندات الاسمية التى تحولت اليها حصصهم وأنصبتهم فى هذه المشروعات - وإن تعددت - يكون قد انطوى على مخالفة لاحكام الدستور الذى لايجوز تحديد حد اقصى الا بالنسبة للملكية الزراعية طبقا للمادة ٣٧ منه ، الامر الذى يتضمن بدوره مساسا بالملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور . ويلاحظ أن المحكمة لاتتقيد - وهى بصدد أعمال رقابتها على دستورية التشريعات - بالوصف الذى يخله المشرع على القواعد التى يسنها متى كانت بطبيعتها تتنافى مع هذا الوصف وتنطوى على اهدار حق من الحقوق التى كفلها الدستور . وإذ كانت المحكمة قد انتهت - على ما سلف بيانه - إلى أن النص التشريعى المطعون عليه لايقوم على تعديل التعويض المستحق عن التأميم ، وإنما يستهدف مصادرة ملكية السندات المستحقة لأصحاب المشروعات والتى تزيد على الحد الاقصى المنصوص عليه فيه ، فإنه يكون قد تعرض للملكية الخاصة التى صانها الدستور ووضع حمايتها ضوابط وقواعد محددة . الأمر الذى يحتم اخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية» . [المحكمة الدستورية العليا - ١٩٨٥/٣/٢ - الجزء الثالث - ١٧٦٢].

(١) راجع أيضا المادة ٣١ من دستور سنة ١٩٥٦ و٧ من دستور سنة ١٩٥٨ و٢٤ من دستور سنة ١٩٦٤ .

المادة الثامنة على أن «تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين». وتقول المحكمة العليا الدستورية في حكم لها بأنه «لما كان حق التقاضي من الحقوق العامة التي كفلت الدساتير جميعها المساواة بين المواطنين فيها ، فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق - مع تحقق مناطه - وهو قيام المنازعة في حق من الحقوق ينطوي على اهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرّموا من هذا الحق^(١)» ، وتأسيسا على ذلك، قضت المحكمة العليا (الدستورية) بعدم دستورية القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٨٣ الذي نص على أن قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بأحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي تعتبر من أعمال السيادة رغم أن طبيعتها أنها أعمال إدارية فحصرها من الالغاء وحرّم اربابها وهم فئة من الناس من التقاضي مخالفاً بذلك نص المادة ٤٠ من الدستور^(٢).

كذلك فإن المواد ٥ مكررا و ١/٦ و ١/١٧ من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ الخاصة بمجلس الشعب حين قصرت حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتمين للحزب

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧١/١٢/٤ - الجزء الأول - ه . ٥٠ . ثم قالت المحكمة العليا في حكم آخر لها إن المادة ٦٨ من الدستور - لم تقف عند حد تقرير التقاضي للناس كافة كمبدأ دستوري أصيل ، بل جاوزت ذلك إلى تقرير مبدأ حظر النص في القوانين على تحسين أى عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء - رغم دخول هذا المبدأ في عموم المبدأ الأول رغبة في تأكيد الرقابة القضائية على القرارات الإدارية وحسما لما ثار من خلاف في شأن عدم دستورية التشريعات التي تحظر حق الطعن في هذه القرارات ، وقد استقر قضاء المحكمة العليا على أن النص المشار إليه جاء كاشفا للطبيعة الدستورية لحق التقاضي ومؤكد لما اقترته الدساتير السابقة ضمنا من كفالة هذا الحق للأفراد حين خولتهم حقوقا لا تقوم ولا تؤتي ثمارها الا بقيامه باعتباره الوسيلة التي تكفل حماية تلك الحقوق والتمتع بها ورد العدوان عليها وباعتباره من الحقوق العامة بالنظر إلى ما يترتب على حرمان طائفة معينة منه مع تحقق مناطه - وهو قيام المنازعة في حق من حقوق أفرادها - من اهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرّموا من هذا الحق ، وهو المبدأ الذي كفلته المادة ٢١ من دستور ١٩٥٦ ، والمادة ٧ من دستور سنة ١٩٥٨ ، والمادة ٢٤ من دستور ١٩٦٤ ، والمادة ٤٠ من الدستور القائم . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٧/٤/١٦ - الجزء الثاني - ٤٨] .

(٢) نص القانون ٢١ لسنة ١٩٦٣ باعتبار قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بأحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة فقضت المحكمة العليا بعدم دستورية هذا النص لأن هذه القرارات بحسب «طبيعتها» قرارات إدارية وليست أعمال سيادة والنص على أنها أعمال سيادة غير قابلة للطعن والرقابة مع أنها في واقعها قرارات إدارية يجب أن تكون قابلة للطعن والرقابة مخالف للمادة ٤٠ من الدستور. [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٧/٦ - الجزء الأول - ٣٠ ، وحكمها في ١٩٧١/١١/٦ - الجزء الأول - ٤٢ وحكمها في القضيتين ٦ و ٩ لسنة ١ قضائية عليا (دستورية) ١٩٧٦/٧/٦ - الجزء الأول - ٤٣] .

السياسية فإنها تكون قد اخلت بمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة ٤ . من الدستور (١) .

(١) قضى بأن ما ينعمه الطاعن على المواد ٥ مكررا و ١/٦ و ١/١٧ من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الشعب إنها إذ قصرت حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتمين إلى الأحزاب السياسية، فإنها تكون قد حرمت طائفة من المواطنين وهم غير المنتمين إلى الأحزاب من حق كفله لهم الدستور في المادة ٦٢ منه وأخلت بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة المنصوص عليها في المادتين ٨ و ٤٠ من الدستور . ولما كانت المادة ٦٢ من الدستور التي وردت في الباب الثالث منه الخاص بالحريات والحقوق والواجبات العامة تنص على أن «للمواطن حق الانتخاب والترشيح وابداء الرأي في الاستفتاء وفقا لأحكام القانون ، ومساهمة في الحياة العامة واجب وطني» . ومؤدى ذلك أن الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذه المادة ، ومن بينها حق الترشيح الذى عناه الدستور بالنص عليه صراحة مع حقى الانتخاب وابداء الرأي فى الاستفتاء، اعتبرها الدستور من الحقوق العامة التى حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها ، لضمان اسهامهم فى اختيار قياداتهم وممثليهم فى إدارة دفة الحكم ورعاية مصالح الجماعة . ولم يقف الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن فى ممارسة تلك الحقوق وإنما جازز ذلك إلى اعتبار مساهمته فى الحياة العامة عن طريق ممارسته لها واجبا وطنيا يتعين القيام به فى أكثر مجالات الحياة أهمية لاتصالها بالسيادة الشعبية، ومن ثم فإن القواعد التى يتولى المشرع وضعها وتنظيمها لهذه الحقوق يتعين أن لاتؤدى إلى مصادرتها أو الانتقاص منها ، وان لاتخل القيود التى يفرضها المشرع فى مجال هذا التنظيم بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون اللذين تضمنهما الدستور بما نص عليه فى المادة ٨ من أن «المواطنون لدى القانون سواء ، وهم متساويون فى الحقوق والواجبات العامة ، لاتمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الأهل أو اللغة أو الدين أو العقيدة» . ولما كان مؤدى المواد الخامسة مكررا والسادسة «فقرة ١» والسابعة عشرة «فقرة ١» من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٢ المطعون عليها أن المشرع حين نص على أن يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية وما استتبع ذلك من النص على اعتبار صورة قائمة الحزب الذى ينتمى إليه المرشح المثبت بها ادراجه فيها شرطا حتميا لقبول طلب ترشيحه يكون قد قصر حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتمين إلى الأحزاب السياسية المدرجة أسمائهم بقوائم هذه الاحزاب وحرم بالتالى غير هؤلاء من ذلك الحق دون مقتضى من طبيعته ومتطلبات مباشرته . وإذا كان ذلك وكان حق الترشيح من الحقوق العامة التى كفلها الدستور للمواطنين فى المادة ٦٢ منه وفقا لما سبق بيانه ، ومن ثم فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق على ما سلف ينطوى على اهدار لأصله واخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون ويشكل بالتالى مخالفة للمواد ٨ و ٤٠ و ٦٢ من الدستور [المحكمة الدستورية العليا ١٦/٥/١٩٨٧ - القضية رقم ١٣١ لسنة ٦ قضائية دستورية - يلاحظ أن المادة (٥) مكررا تنص على أن «يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية ويكون لكل حزب قائمة خاصة به ، ولا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحي حزب واحد . ويحدد لكل قائمة رمز يصدر به قرار من وزير الداخلية ، ويجب أن تتضمن كل قائمة عددا من المرشحين مساويا للعدد المطلوب انتخابه فى الدائرة وعددا من الاحتياطيين مساويا له طبقا للجدول المرفق على أن يكون نصف المرشحين أصليا واحتياطيا على الأقل من العمال والفلاحين بحيث يراعى أن ترتب أسماء المرشحين بالقوائم المقدمة من الأحزاب بحيث تبدأ بمرشح من الفئات ثم مرشح من العمال أو الفلاحين أو العكس وهكذا بذات الترتيب . وعلى الناخب أن يبدى رأيه باختيار احدى القوائم بأكملها دون اجراء 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 اليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أية اشارة أو علامة أخرى =

والفقرة السادسة من المادة الخامسة من قانون تحديد إيجار الأماكن رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ تعتبر غير دستورية لمخالفتها المادة ٤٠ من الدستور حين نصت على أن قرارات مجلس المراجعة بالفصل في قرارات لجان التقدير غير قابلة للطعن فيها أمام أى جهة مع أنها قرارات إدارية فحسنتها من الطعن اهدارا لمبدأ المساواة بين المواطنين فى الحقوق^(١) . كما تعتبر غير دستورية الفقرة الأخيرة من المادة ٦٩ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ بشأن المعاشات والمكافآت والتأمين والتعويض للقوات المسلحة فيما نصت عليه من اعتبار قرارات اللجنة المنصوص عليها فى المادة المذكورة نهائية ولا يجوز الطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن مع انها لجنة إدارية وقراراتها إدارية فخالفت بذلك المادة ٤٠ من الدستور بحرمان طائفة من التقاضى^(٢) . بالمثل فإن ما تنص عليه المادة ١١٧ من القرار بقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ من حظر التقاضى فى منازعات التعويض الناشئة عن اصابة أو وفاة احد الخاضعين لاحكام هذا القانون عندما تكون الاصابة أو الوفاة قد حدثت بسبب الخدمة أو العمليات الحربية أو إحدى الحالات المنصوص عليها فى المادة ٣١ من هذا القانون ينطوى على عزل جهات

= تدل عليه ، كما تبطل الأصوات التى تعطى لأكثر من العدد الوارد بالقائمة أو لأقل من هذا العدد فى غير الحالات المنصوص عليها فى المادة السادسة عشر من هذا القانون . وتنص المادة السادسة «فقرة ١» يقدم «المرشح طلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب كتابة إلى مديرية الأمن بالمحافظة التى يرشح فى دائرتها مرفقا به صورة معتدة من قائمة الحزب الذى ينتمى إليه مثبتا بها انتراجه فيها ، وذلك خلال المدة التى يحددها وزير الداخلية بقرار منه على ألا تقل عن عشرة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح . وتنص المادة السابعة عشرة «فقرة ١» : «ينتخب أعضاء مجلس الشعب طبقا لنظام القوائم الحزبية بحيث يعطى لكل قائمة عدد من مقاعد الدائرة بنسبة عدد الأصوات الصحيحة التى حصلت عليها وتمطى المقاعد المتبقية بعد ذلك للقائمة الحائزة أصلا على أكثر الأصوات» . [

(١) تنص الفقرة السادسة من المادة الخامسة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ الخاص بتحديد إيجار الأماكن على أن القرارات الصادرة من مجلس المراجعة بالفصل فى التظلمات من قرارات لجان التقدير غير قابلة للطعن فيها أمام أى جهة وهذه القرارات قرارات إدارية، ومن ثم فإنها تعتبر منطوية على مصادرة لحق ملاك ومستأجرى المباني الخاضعة لأحكام ذلك القانون من الطعن فى تلك القرارات أو التقاضى بشأنها فضلا عن اهدارها لمبدأ المساواة بين المواطنين فى الحقوق ولذلك فإن المحكمة العليا بعد أن قررت المبدأ المسطر بالمتن قالت انها تعتبر غير دستورية لمخالفتها للمادة ٤٠ من الدستور [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧١/١٢/٤ - الجزء الأول - ٥٠] .

(٢) قالت المحكمة العليا (الدستورية) إن تشكيل اللجنة المذكورة هو تشكيل إدارى بحث يقوم على عناصر إدارية، لذلك فإن ما تنص عليه المادة ٦٩ من اعتبار قرارات هذه اللجنة نهائية لايجوز الطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن، هو تحصين لقراراتها من رقابة القضاء رغم انها لجنة إدارية وقراراتها إدارية، الأمر الذى ينطوى على اهدار مبدأ المساواة بين المواطنين فى الحقوق العامة مما يخالف المادة ٤٠ من الدستور وكذلك الدساتير السابقة وفقا للمبدأ المقرر فى المتن [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٤/٤/١٣ - الجزء الأول - ١٥١] .

القضاء عن نظر هذه المنازعات الأمر الذى ينطوى على اهدار مبدأ المساواة بين المواطنين فى الحقوق العامة مما يخالف المادة ٤٠ من الدستور^(١).

ولما كانت لجنة المعارضات المنصوص عليها فى القانون رقم ٢ لسنة ١٩٦٣ بشأن نزاع ملكية العقارات اللازمة لتحويل مشروعات اراضى الحياض إلى نظام الرى الدائم ، ولما كانت هذه اللجنة التى تختص بنظر معارضات أصحاب الحقوق فى الاعتراض على بيانات نزاع الملكية وعلى قيمة التعويض هى لجنة إدارية تصدر قرارات إدارية فإن البند الخامس من المادة الثانية من هذا القانون حين نص على عدم جواز الطعن فى هذه القرارات الإدارية الصادرة منها بأى طريق من طرق الطعن تكون قد اخلت بمبدأ المساواة بين المواطنين فى حق التقاضى بما يخالف المادة ٤٠ من الدستور^(٢) . ويعتبر غير دستورى نص المادة الرابعة من القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٥٩ بضم قسم قضايا الأوقاف إلى هيئة قضايا الدولة فيما نصت عليه من أن «تكون القرارات الصادرة بالتعيين أو تحديد الأقدمية نهائية وغير قابلة لأى طعن أو مطالبة أمام أى جهة قضائية» مع انها قرارات إدارية فخالفت المادة ٤٠ من الدستور بحرمانها طائفة من التقاضى بالخالف لمبدأ المساواة^(٣).

هذا ويلاحظ أن المادة ١٣٤ من قانون المخابرات العامة رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٤ حين قررت أنه «لا تسمع دعاوى افراد المخابرات العامة إلا فى حدود طلبات التسوية والتعويضات

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٣/٤/١٩٧٤ - الجزء الأول - ١٥١ .

(٢) قضى بأن الدساتير السابقة وبستور سنة ١٩٧١ قد تضمنت كل منها نصا على ان المواطنين لدى القانون سواء وانهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة 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 على حق من حقوق افرادها - ينطوى على اهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرموا من هذا الحق . ولما كانت لجنة المعارضات المنصوص عليها فى القانون رقم ٢ لسنة ١٩٦٣ بشأن نزاع ملكية العقارات اللازمة لتحويل مشروعات اراضى الحياض إلى نظام الرى الدائم التى تختص بنظر معارضات أصحاب الحقوق فى الاعتراض على بيانات نزاع الملكية وعلى قيمة التعويض تعتبر لجنة إدارية لانها مشكلة من عناصر يفلب عليها العنصر الإدارى وإن كان يرأسها قاض ولم يتضمن القانون التزامها باتباع الاجراءات القضائية التى تتحقق بها ضمانات التقاضى أمامها ، فإن قراراتها تعتبر إدارية وليست قضائية ، ومن ثم فإن البند خامسا من المادة الثانية من هذا القانون حين نصت على عدم جواز الطعن بأى طريق من الطرق فى قرارات تقدير التعويض الصادرة من هذه اللجنة تكون قد انطوت على اخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين فى حق التقاضى بما يخالف المادة ٤٠ من الدستور الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم دستورية هذا النص [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٧/٦/١ القضية رقم ١٨ لسنة ه قضائية] .

(٣) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/١ - الجزء الأول - ٢٨٣ .

القانونية، تمنع بذلك دعوى الغاء هذه القرارات الإدارية عن فئات من الناس بالمخالفة للمادة ٤ . من الدستور الأمر الذى يخل بمبدأ المساواة^(١) . ولما كان حق التقاضى من الحقوق العامة التى كفلت للدساتير المساواة بين المواطنين فيها، فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق مع تحقق مناطه - وهو قيام المنازعة على حق من حقوق افرادها - ينطوى على اهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرّموا من هذا الحق . ومن ثم فإن المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ إذ نصت على أن قرارات لجان التقويم نهائية وغير قابلة للطعن مع انها قرارات إدارية تكون قد انطوت على اخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين فى هذا الحق مما يخالف المادة ٤ . من الدستور^(٢) . ولجان التقويم المشكلة طبقا لاحكام القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ ، أو المشكلة طبقا لاحكام القرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ ، أو المشكلة طبقا للقرار بقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٣ ، أو المشكلة طبقا للقرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ هى لجان إدارية ومن ثم فإن نص هذه القوانين على أن قراراتها نهائية يجعلها غير دستورية لمخالفتها المادة ٤ . من الدستور لانها ستحرم فئة من الناس من حق التقاضى بالنسبة لقرارات إدارية^(٣) . وبأن البند (ب) من المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٩ حين

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٦/٤/١٩٧٧ - الجزء الثانى - ٤٨ .

(٢) المحكمة الدستورية العليا ٤/٤/١٩٨٧ القضية رقم ٢ لسنة ٨ قضائية دستورية .

(٣) قضى (فيما يتعلق بالقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١) بأن المشرع لم يسبغ على لجان التقويم المشكلة طبقا لاحكام القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ بتقرير مساهمة الحكومة فى بعض الشركات والمنشآت ولاية الفصل فى خصومات تتعدى أمامها وإنما عهد اليها بمهمة تحديد اسعار اسهم بعض الشركات وتقويم أموال البعض الآخر توصلنا لتحديد قيمة التعويض المستحق لاصحابها دون أن يفرض عليها الاجراءات القضائية التى يتحقق بها ضمانات التقاضى ، ومن ثم فهذه اللجان تعتبر لجانا إدارية وقراراتها قرارات إدارية وليست قضائية وإذ كانت الدساتير المختلفة ومنها دستور سنة ١٩٧١ فى المادة ٤ . منه قد تضمن كل منها نصا على ان المواطنين لدى القانون سواء وانهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة . ولما كان حق التقاضى من الحقوق العامة التى كفلت للدساتير المساواة بين المواطنين فيها ، فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق - مع تحقق مناطه - وهو قيام المنازعة على حق من حقوق افرادها ينطوى على اهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرّموا من هذا الحق ، وبالتالي فإن المادة التالية من القرار بقانون سالف الذكر إذ نصت على أن قرارات لجان التقويم قرارات نهائية وغير قابلة للطعن فيها بأى وجه من أوجه الطعن مع انها قرارات إدارية تكون قد حصنت تلك القرارات من رقابة القضاء وانطوت على مصادرة لحق التقاضى واخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين بما يخالف المادة ٤ . من الدستور الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم دستورية هذه المادة [المحكمة الدستورية العليا ٤/٤/١٩٨٧ - القضية السنة ٨ قضائية] . وقضى بالنسبة للقرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ بأن المشرع لم يسبغ على لجان التقويم المشكلة طبقا لاحكام القرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ ولاية الفصل فى خصومات ، بل عهد إليها بمهمة تحديد اسعار اسهم بعض الشركات توصلنا لتحديد قيمة التعويض المستحق لاصحابها دون ان يوجب عليها الاجراءات =

نصت على ترتيبت الاقدمية الذى يتضمنه القرار الجمهورى باعادة تعيين أعضاء السلكين

= القضائية التى تتحقق بها ضمانات التقاضى ، ومن ثم فإن هذه اللجان لا تعدو أن تكون لجان إدارية قراراتها قرارات إدارية وليست قضائية وقد نص فى المادة الثانية من هذا القرار بقانون على أن قراراته نهائية وغير قابلة للطعن فيها باى وجه من أوجه الطعن رغم انها قرارات إدارية ، وإذ كانت الدساتير سالفة الذكر قد تضمنت كل منها نصا على أن المواطنين لدى القانون سواء ، وأنهم متساويون فى الحقوق والواجبات العامة كما ورد فى 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 على حق من حقوق أفرادها - ينطوى على اهدار مبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرموا من هذا الحق ، ولما كانت المادة الثانية سالفة الذكر قد حصنت تلك القرارات من رقابة القضاء وانطوت على مصادرة لحق التقاضى وأخلل بمبدأ المساواة بين المواطنين فى هذا الحق مما يخالف المادة ٤٠ من الدستور [المحكمة الدستورية العليا ١٦/٢/١٩٨٥ - الجزء الثالث = ١٤٥] . وقضى بالنسبة للقرار بقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٣ بأن لجان التقييم المشكلة طبقا للقرار بقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٣ يتأيم بعض المنشآت هى لجان إدارية ، لانه لم يسبغ عليها الضمانات القضائية التى تتحقق بها ضمانات التقاضى، ومن ثم تعتبر قراراتها قرارات إدارية وليست قرارات قضائية رغم أن تشكيلها برئاسة احد المستشارين لانها يوجب على تشكيلها العنصر الإدارى ولان المشرع لم يخولها سلطة الفصل فى خصومة ولا تتبع فى مباشرة عملها اجراءات لها سمات اجراءات التقاضى وضمناته ولذلك ولان الدساتير السابقة قد تضمنت كل منها نص على أن المواطنين لدى القانون سواء ، وأنهم متساويون فى الحقوق والواجبات العامة ، كما ورد فى 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 فى حق من حقوق أفرادها - ينطوى على اهدار مبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرموا من هذا الحق . وترتبطا على ذلك - فإن المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٣ إذ نصت على أن قرارات لجان التقييم - المشكلة طبقا لاحكامه - قرارات نهائية وغير قابلة للطعن فيها باى وجه من أوجه الطعن - هى قرارات إدارية على ما سلف بيانه - تكون قد حصنت تلك القرارات من رقابة القضاء وانطوت على مصادرة لحق التقاضى وأخلل بمبدأ المساواة بين المواطنين فى هذا الحق مما يخالف المادتين ٤٠ و ٦٨ من الدستور . [المحكمة الدستورية العليا ٢٠، ٤، ١٩٨٣ - الجزء الثانى - ١١٠] . وقضى بالنسبة للقرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ بأن لجان التقييم المشكلة طبقا للقرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ عهد إليها المشرع بمهمة تحديد اسعار بعض الشركات (المساهمة) وتقييم رؤوس اموال بعضها الآخر (التي ليست مساهمة) لتحديد قيمة التعويض الذى يستحق لاصحابها مقابل تأميمها بون أن يفرض على هذه اللجان الاجراءات القضائية التى تتحقق بها ضمانات التقاضى . ومن ثم فإن هذه اللجان هى لجان إدارية قراراتها قرارات إدارية وليست قرارات قضائية ولا يغير من ذلك أن رئاستها لمستشار لان تشكيلها يوجب عليه العنصر الإدارى طالما لم يخولها سلطة الفصل فى خصومة ولا تتبع فى مباشرة اعمالها اجراءات لها سمات اجراءات التقاضى وضمناته . ولما كانت الدساتير سالفة الذكر قد تضمنت كل منها نصا على أن المواطنين لدى القانون سواء ، وأنهم متساويون فى الحقوق العامة التى كفلت الدساتير المساواة بين المواطنين فيها ، فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق مع تحقق مناطه - وهو قيام المنازعة على حق من حقوق أفرادها - ينطوى على اهدار مبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرموا من هذا الحق . فإن المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ إذ نصت على ان قرارات لجان التقييم - المشكلة طبقا لاحكامه - قرارات نهائية وغير =

الدبلوماسى والقنصلى يعتبر نهائيا وغير قابل للطعن بأى وجه من الوجوه تكون قد خالفت نص المادة ٤. من الدستور، لانها انطوت على اخلال بمبدأ المساواة^(١). كذلك فإن البند (ب) من المادة الثانية من قانون الاصلاح الزراعى رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ (المعدلة بالقانون ١٤٨ لسنة ١٩٥٧) تتضمن حظرا للتقاضى فى شأن (قرار مجلس إدارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى بشأن الادعاء ببور الأرض) رغم انه قرار إدارى الأمر الذى يخالف حكم المادة ٤. من الدستور^(٢). والمادة الثامنة من امر رئيس الجمهورية رقم ١ لسنة ١٩٦٧ الخاص بالرقابة حين نصت على أنه «لا تترتب أیه مسئولية ولا تقبل أیه دعوى على الحكومة المصرية أو احد مصالحها أو موظفيها أو الرقيب أو أى موظف تابع له أو أى شركة أو أى فرد بسبب اجراء اتخذ تنفيذا لاعمال الرقابة وفى حدود اختصاصها المبين فى هذا الأمر» قصدت أن تحصن هذه القرارات من رقابة التقاضى الأمر المخالف للمادة ٤. من الدستور^(٣).

= قابلة للطعن فيها بأى وجه من أوجه الطعن - وهى قرارات إدارية على ما سلف بيانه - تكون قد حصنت تلك القرارات من رقابة القضاء وانطوت على مصادرة لحق التقاضى واخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين فى هذا الحق بما يخالف المادتين ٤٠ و ٦٨ من الدستور. [المحكمة الدستورية العليا - ١٩٨٣/٤/٣٠ - الجزء الثانى - ٩٤، وحكمها فى ١٩٨٣/٤/٣٠ - الجزء الثانى - ١٠٢، وقضى بعدم دستورية المادة ٣ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ لانها نصت على ان القرارات نهائية]. (١) تقول المحكمة الدستورية العليا فى هذا الشأن إن المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٩، إذ نصت على أن ترتيب اقدمية الذى يتضمنه القرار الجمهورى باعادة تعيين اعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى - وهو قرار إدارى - يعتبر نهائيا وغير قابل للطعن بأى وجه من الوجوه تكون قد حصنت هذا القرار - من خصوص ترتيب اقدمية - من رقابة القضاء، وانطوت على مصادرة لحق التقاضى، واخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين فى هذا الحق مما يخالف المادة ٤٠ من الدستور، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم دستورية تلك المادة فيما تضمنته من النص على أن يعتبر ترتيب اقدمية اعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى نهائيا وغير قابل للطعن بأى وجه من الوجوه [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/١/٥ - الجزء الثالث - ١٠٢].

(٢) قضى بأن «حرمان طائفة معينة من التقاضى مع تحقق مناطه - وهو قيام المنازعة فى حق من حقوق أفرادها - من إهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرموا من هذا الحق وهو المبدأ الذى كفلته المادة ٣١ من دستور سنة ١٩٥٦ والمادة ٧ من دستور سنة ١٩٥٨ والمادة ٢٤ من دستور سنة ١٩٦٤ والمادة ٤٠ من الدستور القائم. ويترتب على ذلك ان الفقرة الاخيرة من البند (ب) من المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالاصلاح الزراعى المعدلة بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٧ (إذ نصت فيما يختص بالقرار الصادر من مجلس إدارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى بشأن الادعاء ببور الأرض على أنه لا يلقى ولا يوقف تنفيذه ولا يعرض عنه) . . تكون قد تضمنت حظرا للتقاضى فى شأن هذا القرار وانطوت على تحصيل له من رقابة القضاء - رغم انه من القرارات الإدارية النهائية - الأمر الذى يخالف حكم كل من المادة ٤٠ من الدستور القائمة وما أورده الدساتير السابقة». [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٣/١٢/٣ - الجزء الثانى - ١٨٠]. وسوف نشير إلى ذلك فيما بعد.

(٣) ينص أمر رئيس الجمهورية رقم ١ لسنة ١٩٦٧ الخاص بالرقابة (الذى صدر استنادا للقرار بقانون رقم ١٦٢ لسنة =

هذا ويلاحظ ان مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي عند اصدار قراره بشأن الأرض البور وقراره في التظلم الذي يرفع اليه لبيان طبيعة الأرض هو قرار إداري ، ومن ثم فإن الفقرة الاخيرة من البند (ب) من المادة الثانية من قانون الاصلاح الزراعي رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ (كما سبق أن أوضحنا) حين نصت على أنه لايجوز طلب الغائه أو وقف تنفيذه أو التعويض عنه تكون قد انطوت على مخالفة لمبدأ المساواة المقرر في المادة ٤٠ من الدستور (١) . كما ان وضع قواعد استثنائية تستثنى بعض الاشخاص -ذوى المجموع المنخفض في الثانوية-

= ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ) في مادته الثامنة (محل هذه الدعوى) على أنه لا يترتب أية مسئولية ولا تقبل أية دعوى على الحكومة المصرية أو احد مصالحها أو موظفيها أو الرقيب العام أو أى موظف تابع له أو أى شركة أو أى فرد بسبب أى اجراء اتخذ تنفيذا لاعمال الرقابة وفي حدود اختصاصها المبين في هذا الأمر ، فهو قصد أن يحصن كافة القرارات والاعمال التي يتخذها القائمون على شئون الرقابة وان يحجب حق التقاضى بصددها . ولما كانت الدساتير السابقة والمادة ٤٠ من الدستور القائم تنص على أن المواطنين متساويين في الحقوق والواجبات العامة ، ولما كان حق التقاضى من الحقوق العامة التي كفلت الدساتير المساواة بين المواطنين فيها ، فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق مع تحقق مناهة - وهو قيام المنازعة في حق من حقوق افرادها - ينطوى على اهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرّموا من هذا الحق . ويرتبط على ذلك فإن القرارات والاعمال التي تتخذها الجهة القائمة على تنفيذ شئون الرقابة - المنصوص عليها في المادة الأولى من أمر رئيس الجمهورية رقم ١ لسنة ١٩٦٧ - إنما هي قرارات وأعمال تصدر عن تلك الجهة باعتبارها سلطة عامة بقصد احداث مركز قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة ، فتكون لها صفة القرارات والاعمال الإدارية وتنبسط عليها رقابة القضاء ، ومن ثم فإن المادة الثامنة من هذا الأمر إذ تقضى بعدم ترتيب أية مسئولية وعدم قبول أية دعوى على الحكومة أو موظفيها أو الرقيب العام بسبب أى اجراء اتخذ تنفيذا لاعمال الرقابة المشار إليها - وهي أعمال وقرارات إدارية على ما سلف البيان - تكون قد انطوت على مصادرة لحق التقاضى واخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين في هذا الحق مما يخالف المادتين ٤٠ و ٦٨ من الدستور . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٢/٢/٥ - الجزء الثاني - ٨٦] .

(١) قضى بأن المشروع لم يسبغ على مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي (عند اصدار قراره بشأن الأرض البور التي كانت مستثناه من الحد الأقصى للملكية الزراعية) ولاية الفصل في خصومة تتعلق أمامه وإنما عهد إليه اصدار قراره بشأن الأرض البور ثم قراره في التظلم الذي يرفع اليه لبيان طبيعة الأرض وما إذا كانت بوراً أم أرضاً زراعية دون ان يسبغ عليه في ذلك الاجراءات القضائية التي تتحقق بها ضمانات التقاضى، وإذا كانت الهيئة العامة للإصلاح الزراعي من اشخاص القانون العام فإن قرار مجلس إدارتها يعد قرار إدارياً نهائياً تفصح به جهة الإدارة عن ارادتها الملزمة بقصد احداث أثر قانوني هو اعتبارها من الأراضي الزراعية أو من الأراضي البور وخضوعها بالتالى للحد الأقصى للملكية الزراعية أم لا . وإذ نصت الفقرة الاخيرة من البند (ب) من المادة الثانية من المرسوم بقانون الخاصة بالإصلاح الزراعي رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ (المعدلة بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٧) على أن القرار الصادر من مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي بشأن ادعاء بور الأرض لايجوز طلب الغائه أو وقف تنفيذه أو التعويض عنه يكون قد تضمن حظراً للتقاضى وانطوى على تحصيله من رقابة القضاء رغم انه قرار إداري الأمر الذي يترتب عليه حرمان فئة من الناس من حق التقاضى والمساواة عملاً بنص المادة ٤٠ من الدستور [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٢/١٢/٣ - الجزء الثاني - ١٨٠] .

من شروط القبول فى الجامعة وقبولهم فيها رغم ان مجموعهم منخفض عن غيرهم ، ينطوى على اخلال بمبدأ المساواة لدى القانون المقرر فى المادة ٤٠ من الدستور (١) .

(١) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٦/٢٩ - الجزء الثالث - ٢٢٩ وهذه المواد التى قضى بعدم دستورتها هى المواد الآتية :-

(أولاً): المادة ٧٦ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٨٠ لسنة ١٩٧٥ والتى تنص على أنه «يجوز بون التقيد بمجموع الدرجات قبول : (١) عدد لايزيد على خمسة طلاب فى كل كلية من ابناء أعضاء هيئة التدريس الحاليين بالجامعات أو السابقين الذين قضوا عشر سنوات على الأقل فى هيئة التدريس (٢) عدد لايزيد على خمسة طلاب فى كل كلية من ابناء العاملين من غير أعضاء هيئة التدريس الحاليين أو السابقين فى الجامعات أو أمانة المجلس الاعلى للجامعات بشرط أن يكونوا قد قضوا عشر سنوات فى خدمة الجامعات أو أمانة المجلس الأعلى للجامعات. (ثانياً) : الفقرة الثالثة من المادة ١٢٣ من القرار بقانون رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٥٩ فى شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة المعدل بالقانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨٠ وذلك فيما تضمنته من الاحالة إلى الفقرة (ب) من البند (٢) من المادة ١٢٢ مكرراً (١) من ذات القانون بشأن استحقاق حامل وسام نجمة الشرف مزينة وتعليم زوجته (أو ارملته) وابنائها وأخوته الذين يعولهم بالجان فى سائر مراحل التعليم بجميع المدارس أو المعاهد أو الكليات الملوكة للدولة مع اعفائهم من شروط القبول فيما يتعلق بالسن ومجموع الدرجات وذلك طبقاً للقواعد التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية» .

(ثالثاً) : المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٧٤٢ لسنة ١٩٧٥ بشأن قبول أبناء وزوجات وأخوة الشهداء والمفقودين والمصابين من أفراد القوات المسلحة والعاملين المدنيين بها بالكليات والمعاهد العالية بون التقيد بالمجموع - ونصها الآتى : «يقبل بكل كلية أو معهد من المعاهد العالية أو معاهد اعداد الفنيين والصحيين والمعاهد فوق المتوسطة الحكومية أو الخاصة عدد لايزيد على خمسة وعشرين طالباً من الطلاب الحاصلين على شهادة اتمام الدراسة الثانوية العامة أو ما يعادلها من الفئات الآتية : وذلك بون التقيد بمجموع الدرجات (أ) أبناء وزوجات الشهداء أو المفقودين من أفراد القوات المسلحة بسبب العمليات الحربية وأخوتهم الذين كانوا يعولونهم (ب) أبناء وزوجات المتوفين من أفراد القوات المسلحة بسبب الخدمة (ج) أفراد القوات المسلحة المصابون بسبب العمليات الحربية وأبنائهم وأخوتهم الذين يعولونهم (د) أبناء أفراد القوات المسلحة الموجودين بالخدمة فيها اعتباراً من ٥ يونيه ١٩٦٧ (هـ) أبناء العاملين المدنيين الموجودين بالخدمة فى القوات المسلحة اعتباراً من ٥ يونيه ١٩٦٧ والذين يخدمون فى المناطق التى دارت فيها المعارك الحربية» .

(رابعاً) : المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٧٤٣ لسنة ١٩٧٥ بشأن قبول أبناء وأخوة وزوجات من استشهدوا من المدنيين بسبب العمليات الحربية أو بسبب قيامهم بواجبات رسمية بالكليات والمعاهد العالية بون التقيد بالمجموع ونصها الآتى : «يقبل فى كل كلية أو معهد من المعاهد العليا عدد لايزيد على خمسة طلاب من أبناء وأخوة وزوجات المدنيين من غير العاملين بوزارة الحربية والقوات المسلحة الذين استشهدوا أو الذين أصبحوا فى حالة عجز كامل بسبب العمليات الحربية أو الذين توفروا أو أصبحوا فى حالة عجز كامل بسبب قيامهم بواجبات رسمية وذلك بون التقيد بمجموع الدرجات» .

(خامساً) : قرار المجلس الأعلى للجامعات الصادر بجلسة ٢١ يوليه ١٩٧٧ بالموافقة على «القبول الاستثنائى بون التقيد بمجموع الدرجات لعدد لايزيد على خمسة طلاب من أبناء العاملين الحاليين أو السابقين بوزارة التعليم العالى . فى كل كلية جامعية كانت معهداً عالياً يتبع وزارة التعليم العالى . ويشترط للانتفاع بالاستثناء أن يكون العامل قد أمضى مدة عشر سنوات على الأقل فى خدمة وزارة التعليم العالى أو خدمتها وخدمة وزارة التعليم والهيئات التى يشرف عليها وزير التعليم» . =

إلا أنه يلاحظ وفقاً لما استقر عليه القضاء ان المساواة : «التي نصت عليها المادة (٤٠) من الدستور تتحقق بتوافر شرطي العموم والتجريد في التشريعات المنظمة للحقوق ولكنها ليست مساواة حسابية، ذلك لان المشرع - بسطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام - يملك وضع شروط تتحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الافراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الافراد وجب إعمال المساواة بينهم لتماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية، وإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت في البعض دون البعض الآخر انتفى مناط التسوية بينهم وكان لمن توافرت فيهم الشروط دون سواهم أن يمارسوا الحقوق التي كفلها لهم المشرع ^(١) . والتجاء المشرع إلى هذا الاسلوب في تحديد شروط موضوعية يقتضيها الصالح العام للتمتع بالحقوق لاتخل بشرطي العموم والتجريد في القاعدة القانونية ، لانه انما خاطب الكافة من خلال هذه الشروط .

ولذلك استقرت احكام المحكمة العليا (الدستورية) وكذلك أحكام المحكمة الدستورية العليا في كثير من احكامها ، على رفض القضاء بعدم دستورية بعض القوانين بمقولة مخالفتها لمبدأ المساواة والمادة ٤٠ من الدستور استنادا إلى المبدأ سالف الذكر .

وتأسيسا على ذلك قضى بأنه لا تكون ثمة مخالفة لمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة إذا نص القانون على التفرقة بين من صدرت لهم احكام نهائية ومن لم تصدر لهم مثل هذه الاحكام وجعل القانون يسرى على الأشخاص الذين لم تصدر لهم احكام نهائية بينما لايسرى على الاشخاص

= (سادسا) : قرار المجلس الاعلى للجامعات الصادر بجلسة ٢٦ مايو سنة ١٩٧٥ والمعدل بالقرارين الصادرين بجلستي ١٢ يوليو و ٢١ يوليو ١٩٧٧ فيما قضى به من قبول اعداد معينة من أبناء المحافظات والمناطق النائية ومحافظات الحدود (مطروح - الوادي الجديد - البحر الاحمر - سيناء - مدينة وادي النطرون) وذلك في الكليات المبينة بالقرار دون التقيد بمجموع الدرجات ، وعلى أن تكون شروط الاستفادة من هذا الاستثناء كالاتي : «أن يكون الطالب من مواليد المحافظة المعنية وحاصلا على الثانوية العامة من احدى مدارس تلك المحافظة . (ويعفى الطلاب من أبناء محافظة سيناء من اشتراط الحصول على شهادة الثانوية العامة من احدى مدارس المحافظة) وفي حالة ما إذا تبقى عدد من الاماكن ، يستكمل العدد بمن ينطبق عليهم أحد الشرطين الاتيين : (١) أن يكون الطالب من مواليد المحافظة المعنية ومقيما بها اقامة دائمة لمدة عشر سنوات على الاقل دون النظر إلى المدرسة التي حصل منها على شهادة الثانوية العامة . (٢) أن يكون الطالب من غير مواليد المحافظة المعنية ومقيما بها اقامة دائمة لمدة عشر سنوات على الاقل مع حصوله على شهادة الثانوية العامة من هذه المحافظة ، على أن يلتزم الطالب الذي يستفيد من هذا الاستثناء بالعمل بالمحافظة بعد تخرجه .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٢/٥/٩ - الجزء الأول - ٩٠ ، وكان القرار المطعون فيه لم يمس حقوقا تقررت باحكام نهائية وكان ما يثار بشأن إعمال مبدأ المساواة هو التسوية بين من صدرت لهم احكام نهائية ولم تصدر لهم مثل هذه الاحكام فقررت المحكمة العليا (الدستورية) المبدأ المسطر بالمتن وقالت إن القرار المطعون فيه ليس فيه اخلال بمبدأ المساواة .

الذي صدرت لهم مثل هذه الاحكام^(١) . ومن ناحية اخرى فإنه إذا نص أحد القوانين على حق

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٢/٥/٦ - الجزء الأول - ٩٠ . وقد قررت المحكمة المبدأ المسطر بالمتن ورفضت القضاء بعدم دستورية القانون لهذا السبب مقررة ان ذلك لا يخالف مبدأ المساواة . وفي حكم آخر قالت المحكمة العليا (الدستورية) إن ما يثار من أن التشريع المطعون فيه قد أدخل بمبدأ المساواة الذي نص عليه الدستور فإنه مردود بأن المقصود بالمساواة التي نصت عليها المادة ٤٠ من الدستور الحالي هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية ولم يتضمن التشريع المشار إليه أى تمييز بين من تنطبق عليهم أحكامه من تماثلت مراكزهم القانونية ، إذ جاء النص على عدم جواز المطالبة بصرف بدل طبيعة عمل عن الفترة السابقة على العمل بالقانون عاما بالنسبة إلى كافة العاملين بالشركات المحددة فى المادة الأولى ولم يستثن التشريع من ذلك سوى من صدرت لهم أحكام قضائية نهائية وهو ما يعليه وجوب احترام حجية هذه الأحكام . [المحكمة العليا (الدستورية) الجزء الأول - ٧٢ - وكان المشرع قد اصدر القرار بقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٦٩ ونص فى مادته الثانية على انه مع عدم الاخلال بالاحكام القضائية ليجوز للعاملين بشركات المؤسسة المصرية العامة لاستصلاح الاراضى صرف بدل طبيعة عمل استنادا للقرار الجمهورى رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ . فقال المدعى ان هذا النص يخل بمبدأ المساواة لانه لايساوى بين الاشخاص الذين صدرت لهم احكام قضائية والاشخاص الذين لم تصدر لهم تلك الاحكام] . كما اصدرت المحكمة العليا (الدستورية) حكما آخر قالت فيه : «لما كان القرار بقانون المطعون فيه لم يمس حقوقا تقررت بأحكام قضائية نهائية احتراما لحجية هذه الاحكام 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 النعمى على القرار بقانون المطعون فيه بالإخل بمبدأ المساواة لهذا السبب يكون غير سديد . لاختلاف المراكز القانونية لكل من الفريقين» . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٣/١١/٣ - الجزء الأول - ١٢٢ - وكان المدعى قد طعن بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ الذى نص على انه «مع عدم الاخلال بالاحكام القضائية النهائية ليجوز للعاملين الذين سرت فى شأنهم لائحة نظام موظفى وعمال الشركات الصادر بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦٢ الاستناد إلى الحد الأدنى المقرر فى الجول المرافق لهذه اللائحة للمطالبة برفع مرتباتهم أو إعادة تسوية حالاتهم أو صرف اية فروق عن الماضى» وقال المدعى ان القرار بقانون المطعون فيه ينطوى على اخلال بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص حيث استثنى الاحكام القضائية النهائية ففرق بذلك بين من بادر إلى التقاضى وحصل على حكم نهائى وبين من لم يحصل على هذا الحكم . ولم تأخذ المحكمة العليا (الدستورية) بهذا النظر للأسباب المشار إليها اعلاه وذلك بعد ان رددت المبدأ المسطر فى المتن] . كما قضت المحكمة العليا (الدستورية) بأنه «عن الوجه الثالث من اوجه الطعن وحاصله ان القانون رقم ٦٢٢ لسنة ١٩٥٥ بالفاء قرار وزارة التربية والتعليم بمعادلة شهادة مدرسة المساحة بشهادة الفنون والصناعات نظام حديث إذ استثنى من حكمه الأحكام والقرارات النهائية الصادرة من محكمة القضاء الإدارى 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 شرطى العموم والتجريد فى التشريعات المنظمة للحقوق ولكنها ليست مساواة حسابية ، ذلك لأن المشروع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام، وضع شروط تحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون ، بحيث إذا توافرت هذه الشروط فى طائفة من الأفراد ، يجب إعمال المساواة بينهم لتمامل 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 =

الطعن في طائفة من الاحكام التي تصدرها احدى جهات القضاء لا يستوجب دستوريا - أو اخذا بمبدأ المساواة أو تكافؤ الفرص - اتاحة ذات الحق بالنسبة إلى احكام اخرى تصدرها تلك الجهة القضائية، كأن ينص القانون مثلا على اجازة الطعن في قرارات اللجنة القضائية للاصلاح الزراعى الصادرة تطبيقا للقانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٥٢ (الخاص بالاصلاح الزراعي) ولا يجيزها بالنسبة لقرارات هذه اللجنة الصادرة تطبيقا للقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ الخاص بحظر تملك الاجانب للأراضى الزراعية^(١) أو القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ الخاصة بالأراضى

= الحقوق التي كفلها القانون لهم ، ولما كان القانون المعلن فيه لم يمس حقوقا 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 فضلا عن أن استثناء من صدرت لهم أحكام نهائية هو ما يمليه وجوب احترام حجية هذه الأحكام ، (تلك الحجية التي تملو على اعتبارات النظام العام) . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٦/٧ - الجزء الأول - ٣١٤] .

(١) قضى بأن «النص في أحد القوانين على حق الطعن في طائفة من الأحكام التي تصدرها إحدى جهات القضاء لا يستوجب دستوريا أو اخذا بمبدأ المساواة أو تكافؤ الفرص اتاحة ذات الحق بالنسبة إلى أحكام أخرى تصدرها تلك الجهة القضائية . ذلك أن تنظيم القضاء وتنظيم الطعن في الأحكام ، وجعل التقاضى على درجة واحدة في بعض المنازعات وعلى درجتين في منازعات أخرى ، أمر يدخل في تقدير الشارع مراعاة لظروف المنازعات التي تختلف كثيرا عن بعضها البعض وتحقيقا للصالح العام» . [المحكمة العليا «الدستورية» ١٩٧٨/٤/١ - الجزء الثاني - ١٣٤ - وكان المدعى قد قرر ان القانون بينما نص على جواز الطعن في القرارات الصادرة من لجنة الفصل في المنازعات الزراعية في شأن المنازعات الناشئة عن تطبيق قانون الاصلاح الزراعى رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والقانون ١٢٧ لسنة ١٩٦١ المعدل له أغفل جواز الطعن في القرارات الصادرة من هذه اللجان (قبل العمل بالقانون ٦٩ لسنة ١٩٧١) في المنازعات الناشئة عن القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ الخاص بحظر تملك الاجانب للأراضى الزراعية وقال إن هذه المخالفة في الحكم تتطوى على اهدار لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين إذ اجاز للبعض الطعن في بعض قرارات اللجان القضائية للاصلاح الزراعى وحظره على البعض الآخر بالنسبة لهذه اللجان . ولم تأخذ المحكمة بهذا النظر للأسباب التي أوضحتها سالفة الذكر . (ويلاحظ أن القانون في مرحلة تشريعية لاحقة ساوى بين الأمرين) .

وقررت المحكمة العليا (الدستورية) هذا المبدأ في حكم آخر فقالت، إن المساواة التي يكفلها الدستور في المادة ٤٠ منه حسبما استقر عليه قضاء المحكمة العليا هي المساواة بين من تتماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية فهي ليست مساواة حسابية بين المواطنين . ذلك أن المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط تحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى فيها الأفراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد وجب إعمال المساواة بينهم وكان لمن توافرت فيهم الشروط دون سواهم أن يمارسوا الحقوق التي كفلها المشرع لهم ، وليس في ذلك اخلال بشرطى العموم والتجريد في القاعدة القانونية متى انتفى تخصيصها بشخص معين أو بواقعة محددة بالذات . ذلك ان الشروط التي حددتها المادة السادسة من القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧١ (بتعديل بعض احكام قانون الاصلاح الزراعي) لجواز الطعن الذى نصت عليه هي شروط عامة مجردة خالية من التخصيص بالمعنى المتقدم، ومن ثم فإنها لا تتخل بمبدأ المساواة كما رسمه =

الصحراوية بالنسبة لطرح النهر واكله . والمشروع حين نص فى الفقرة الثانية من البند (د) من القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ (المعدل لقانون التأمين الاجتماعى) على سريانه اعتبارا من ١/٨/١٩٨٠ دون من انتهت خدمتهم قبل هذا التاريخ ليعتبر قد أخل بمبدأ المساواة الذى تنص عليه المادة ٤٠ من الدستور ^(١) . كذلك فإن المشروع حين منع شهر افلاس شركات القطاع العام

= الدستور . ولا يعتبر عدم اجازة الطعن فى القرارات الصادرة من اللجان القضائية (قبل العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٨) فى المنازعات الخاصة بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ اخلايا بهذه المساواة بين المواطنين الذين صدرت هذه القرارات فى اعتراضاتهم والمواطنين الاخرين الذين صدرت قرارات اللجان فى المنازعات الخاصة بتطبيق قانون الاصلاح الزراعى فى شأنهم ، لاختلاف الطائفة الأولى عن الطائفة الثانية فى ظروفها ومراكزها القانونية خاصة فيما يتعلق بأن القرارات الصادرة للطائفة الأولى التى لم يجز القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٨ الطعن فيها كانت عند صدور هذا القانون نهائية واستقرت بها أوضاعهم القانونية دون الحاجة للتصديق عليها من مجلس إدارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى وذلك طبقا لأحكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ فى حين أن القرارات الصادرة للطائفة الثانية لم تكن نهائية لعدم تصديق مجلس إدارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى عليها وفقا لأحكام القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ومن ثم لم تكن قد استقرت بها أوضاعهم القانونية . [المحكمة العليا (الاستورية) ١٩٧٨/٤/٢ - الجزء الثانى - ١٣٤ ، وقضت بذلك ايضا المحكمة الدستورية العليا ، فقالت إن مبدأ المساواة بين المواطنين فى الحقوق ليعنى المساواة بين جميع الأفراد رغم اختلاف ظروفهم ومراكزهم القانونية ، إذ يملك المشروع لمقتضيات الصالح العام وضع شروط عامة مجردة تحدد المراكز القانونية التى يتساوى بها الأفراد أمام القانون ، بحيث يكون لمن توافرت فيه هذه الشروط دون سواهم أن يمارسوا الحقوق التى كفلها لهم المشروع ، ويتنقى مناه المساواة بينهم وبين من تخلفت بالنسبة إليهم هذه الشروط . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٢/٧ - الجزء الأول - ١٦٠ ، وحكمها فى القضية ٨ لسنة (١١) قضائية بذات الجلسة ، وحكمها فى القضية ١٢ لسنة ١ قضائية ، وكان الطاعن قد نعى على المادة السادسة من القرار بقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٨ انها لم تجز الطعن فى القرارات الصادرة من اللجان القضائية للاصلاح الزراعى فى المنازعات الناشئة عن تطبيق القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ بحظر تملك الاجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها ، فى حين أنه اجاز الطعن فيما أصدرته تلك اللجان عن قرارات فى شأن المنازعات المتعلقة بالمرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٧٢ والقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ فتكون قد اهدرت مبدأ المساواة بين المواطنين الذى نص عليه الدستور فى المادة ٤٠ منه بأن اجازت لبعض الأفراد الطعن فى قرارات تلك اللجان وحظرت على آخرين . ولم تأخذ المحكمة الدستورية العليا بذلك للاسباب التى أوردتها . هذا ويلاحظ ان القانون فى مرحلة تشريعية كان يجيز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا فى بعض الاحكام الصادرة من اللجنة القضائية للاصلاح الزراعى الصادرة وفقا لقانون الاصلاح الزراعى ، ولا يجيزها بالنسبة لاحكام هذه اللجنة الصادرة وفقا للقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ الخاص بحظر تملك الاجانب للأراضى الزراعية، وفى مرحلة تشريعية تالية ساوى بين الاثنين ، ولكن هذا الفرق ما زال قائما بالنسبة لاختصاص هذه اللجنة بأراضى طرح النهر واكله وفقا للمادة ٢١ من القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ الخاص بالأراضى الزراعية ، لأن احكام اللجنة القضائية للاصلاح الزراعى الصادرة وفقا لهذه المادة لازالت إلى الآن لايجوز الطعن فيها .

(١) قضى بأن «المقصود بالمساواة التى نصت عليها المادة ٤٠ من الدستور هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية ، ولما كان ما تضمنته الفقرة الثانية من البند (د) من القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ المعدل لقانون التأمين الاجتماعى موجها إلى كافة من تماثلت ظروفهم ومراكزهم القانونية ممن انتهت خدمتهم بغير بلوغ سن التقاعد أو =

وأجاز شهر افلاس الافراد العاديين لم يخل بمبدأ تكافؤ الفرص أو بالمساواة المنصوص عليها في المادة ٤٠ من الدستور^(١) . كذلك فإن المشرع حين نص في المادة ٣٤٧ من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية على حبس الزوج الذى يمتنع عن الانفاق على زوجته مع قدرته على الانفاق لا يخل بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة^(٢) . والقرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ بشأن حل المحافل البهائية ليس فيه اخلال بمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة ٤٠ من الدستور^(٣) . ومن ناحية أخرى فإن حق المتقاضين فى رد القضاة ليس من الحقوق الدستورية المقررة بنص

= العجز أو الوفاة اعتبارا من أول يناير سنة ١٩٨٠ وهو تاريخ معاصر لاعداد مشروع القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ وحالته إلى مجلس الشعب . وكان المركز القانونى لهؤلاء مغايرا لمركز من انتهت خدمتهم قبل هذا التاريخ لى سبب كان ، ولمركز من انتهت خدمتهم منذ هذا التاريخ لبلوغ سن التقاعد أو العجز أو الوفاة ، وكانت هذه المغايرة المبينة على أسباب انتهاء الخدمة وتاريخها تملها المصلحة العامة التى تغياها المشرع من النص المطعون عليه على الوجه سالف البيان ، ومن ثم فإن النعى على هذا النص بالاخلاق بمبدأ المساواة لنصه على السريان الماضى يكون غير سديد . [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٤/٦ - الجزء الثالث - ١٧٦] .

(١) إن المشرع حين منع اشهار افلاس شركات القطاع العام لا يمتوى على مخالفة لمبدأ المساواة ولا لمبدأ تكافؤ الفرص فكلا المبدأين يتحققان فى التشريع بتوافر شرطى العموم والتجريد فهما لايعنيان المساواة الحسابية ذلك لأن المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط تحدد المراكز القانونية التى يتساوى بها الافراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه الشروط فى طائفة من الافراد وجب إعمال المساواة بينهم لتماثل 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 الاسلوب لا يخل بشرطى العموم والتجريد الواجب توافرهما فى القاعدة القانونية ، لانه إنما يخاطب الكافة من خلال هذه الشروط . وعلى ذلك إذا كان المشرع قد رأى للاعتبارات المذكورة حظر شهر افلاس شركات القطاع العام فإنه لم يخالف مبدأ المساواة ولا مبدأ تكافؤ الفرص اللذين قررهما الدستور فى المادة الثامنة والمادة الاربعين منه [الحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٢/٧/١ - الجزء الأول - ١٠٨ - وكان المدعى قد طلب اشهار افلاس تاجر فدفع المدعى عليه بعدم دستورية مواد الافلاس الواردة فى القانون التجارى استنادا إلى انها صدرت سنة ١٨٨٢ فى ظل نظام رأسمالى وانه يتنافر مع المساواة لأنه يطبق على الأفراد بينما لا يطبق على شركات القطاع العام] .

(٢) وكانت الزوجة قد رفعت دعواها ضد زوجها بطلب حبسه لعدم انفاقه عليها مع قدرته بعدم دستورية المادة ٣٤٧ من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية لاخلاله بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص فرفضت المحكمة العليا (الدستورية) هذا القول استنادا إلى المبدأ المسطر بالمتن [الحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٤/٦/٢٩ - الجزء الأول - ١٦٣ - وحكمها فى ١٩٧٥/١/١٨ - الجزء الأول - ١٩٧] .

(٣) قضى بأنه لا تعارض بين القرار بقانون المطعون فيه (وهو القرار بقانون ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ فى شأن حل المحافل البهائية) وبين مبدأ المساواة ذلك أن هذا المبدأ لايعنى التماثل من جميع الوجوه بين جميع الأفراد وإن اختلفت مراكزهم القانونية ، والمساواة بينهم مساواة حسابية مطلقة ، وإنما يعنى هذا المبدأ عدم التمييز والفرقة بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت بينهم هذه المراكز ولم يتضمن القرار بقانون المطعون عليه أى من هذا القبيل ، ومن فلا سبيل للنعى عليه بالاخلاق بمبدأ المساواة . [الحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٣/١ - الجزء الأول - ٢٢٨] .

الدستور وإنما هو مقرر بتشريع عادى (قانون المرافعات والاجراءات الجنائية) وليس فى منعه أمام محكمة الثورة ما يخل بمبدأ المساواة لأن عموم القاعدة القانونية يتوافر بمجرد انتفاء التخصيص بأن يسن الشارع قاعدته مجردة عن الاعتداد بشخص معين أو واقعة محددة بالذات والمشرع قد استن قاعدة عامة مجردة تطبيق على كافة من يحاكمون أمام محاكم الثورة لا على فرد معين^(١) .

وإذا اسند المشرع إلى القطاع العام مسئولية الاشراف على مرفق من المرافق العامة مثل مرفق النقل البحرى لتنظيمه تنظيميا يكفل النهوض به فليس فى ذلك مخالفة للدستور، ومن ثم يتمتع اعمال مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين القطاع العام والقطاع الخاص^(٢) . وبأن نص المادة الرابعة من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧ بشأن تسوية حالات العاملين بالنولة لا تنطوى على اخلال بمبدأ المساواة بوضعه قاعدة تقضى بتحديد اقدمية المعينين قبل صدور القانون على درجات من تاريخ دخولهم الخدمة أو الحصول على المؤهل أيهما أقرب على الا يترتب على

(١) قضى بأن «حق المتقاضين فى رد القضاة ليس من الحقوق الدستورية المقررة بنص الدستور . وإنما هو مقرر بتشريع عادى . إذ نص عليه قانون المرافعات وقانون الإجراءات الجنائية . وقد منعه القانون عن المتقاضين إذا قامت وواعى هذا المنع . ومن ثم فلا يمس منع حق الرد باستقلال القضاء . كما لا يخل هذا المنع بحق الدفاع المكفول للمتهمين أمام محكمة الثورة طبقاً للأصول الدستورية المقررة . وليس فى تقرير هذا المنع ما يخل بمبدأ المساواة . ذلك أن عموم القاعدة القانونية يتوافر بمجرد انتفاء التخصيص بأن يسن الشارع قاعدته مجردة عن الاعتداد بشخص معين أو واقعة محددة بالذات . والشارع يملك بسلطته التقييمية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط تحدد المراكز القانونية التى يتسلى بها الأفراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه الشروط فى طائفة من الأفراد يجب إعصال المساواة بينهم تماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية . فإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط فى البعض دون البعض الآخر انتفى مناط التسوية بينهم . 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 . ولما كان التشريع المطعون فيه قد استن قواعد عامة مجردة لاستهداف حالة فردية بذاتها وإنما تطبيق على من يحاكمون أمام محكمة الثورة كافة طبقاً للشروط والأوضاع التى نص عليها القانون والذين تختلف ظروفهم عن باقى المتهمين الذين يحاكمون أمام محاكم أخرى . لذلك فإن ما يثيره المدعى فى هذا الخصوص يكون على غير اساس» . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٨ - الجزء الأول - ٢٤٥] .

(٢) قضى بأن «المشرع فى المادة ٣٠ من الدستور قد خص القطاع العام بالدرج الأعظم فى النهوض بالتنمية الإقتصادية للبلاد فالقى عليه عبء المسئولية الرئيسية عنها وجعل له قيادة للتقدم فى جميع المجالات كما قضى بأن يكون تأكيد الملكية العامة بالدعم المستمر للقطاع العام ومن ثم يتمتع أعمال مبدأ تكافؤ الفرص بين القطاع العام والقطاع الخاص . ولا تشريب على الشارع إذا عهد إلى القطاع العام دون القطاع الخاص الإشراف على مرفق من المرافق العامة مثل مرفق النقل البحرى لتنظيمه تنظيميا يكفل النهوض به دعماً للاقتصاد القومى وضماناً لحقوق العاملين فيه» [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٣/٨ - الجزء الأول - ٢٤٥] .

تحديد الأقدمية تعديل المرتبات^(١). وإن القانون إذ نص على رخصة الشفعة بحيث تتحقق إذا توافر سبب من أسبابها في فرد من الأفراد أصبح في مركز قانوني يخوله ذلك ، فلا يقاس عليه غيره ممن لا تتوافر فيه سبب من هذه الأسباب ، إذ يكون في مركز قانوني مغاير وليس في ذلك مخالفة لمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة ٤. من الدستور^(٢) ، كما أنه لمخالفة فيه لمبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه في المادة الثامنة منه. وإن اشتراط تمييز برنامج الحزب وسياساته أو أساليبه في تحقيق مبادئه وأهدافه تمييزاً ظاهراً عن الأحزاب الأخرى مما يدخل

(١) قضى بأن النص المطعون فيه يقضى بعدم جواز تعديل المرتبات المحددة طبقاً للمادة الثالثة تبعاً لتعديل الأقدمية فهو لايفيد 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 . يزيد هذا النظر أن القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧ بشأن تسوية حالات العاملين بالدولة 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 ظلّه 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 ردت المادة ١٢٢ من الدستور القائم هذا النص ، ومن ثم يكون تقييد أثر الأقدمية الاعتبارية بالأمر المترتب 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 . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٤/٣/١ - الجزء الأول - ٢٥١ - وكان المدعى قد قرر أن المادة الرابعة من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٧ تنطوي على إخلال بمبدأ تكافؤ الفرص ، لأنه استهدف بإصدار هذا القانون تسوية حالة الموظفين الذين لم يتألوا حظهم من الانصاف أسوة بزملائهم وذلك بوضعهم على الدرجات المقررة لمؤهلاتهم ووضع قاعدة تقضى بتحديد أقدمية المعينين قبل صدور القانون على درجات من تاريخ دخولهم الخدمة أو الحصول على المؤهل أيهما أقرب ولكن المشرع جاء بقيد على القاعدة في المادة الرابعة منه بالنص على ألا يترتب على تحديد الأقدمية تعديل المرتبات ويقضى هذا النص حرمان المدعى من التمتع بما يتمتع به أقرانه الذين يعادلونه أو يلونه مما يخل بمبدأ المساواة ، ولم توافق المحكمة العليا (الدستورية) على هذا ورددت المبدأ المسطر أعلاه] .

(٢) وقد قضت المحكمة العليا (الدستورية) بأن «القول بأن الشفعة تخل بمبدأ تكافؤ الفرص لأنها تخول الشفيع وحده دون سواه رخصة تجعل منه المحتكر الوحيد لشراء الأرض المشفوع فيها - هذا النعى مردود بأن المساواة التي يوجبها إعمال مبدأ تكافؤ الفرص تتحقق بتوافر شروطي العموم والتجريد في التشريعات المنظمة للحقوق ولكنها ليست مساواة حسابية، ذلك لأن المشرع يملك بسلمته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط تتحدد بها المراكز القانونية التي يتسارى بها الأفراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد وجب إعمال 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 المشرع لهم - والتجاء المشرع إلى هذا الأسلوب في تحديد شروط موضوعية يقتضيها الصالح العام للتمتع بالحقوق لا يخل بشرطي العموم والتجريد في القاعدة القانونية، ذلك لأن المشرع إنما يخاطب الكافة من خلال هذه الشروط . فإن الملكية تكتسب عن طريق الشفعة بحيث إذا توافر سبب من أسبابه في فرد من الأفراد أصبح في مركز قانوني يخوله الشفعة في العقار ولا يقاس به غيره ممن لم يتوافر فيه سبب من

في نطاق التنظيم التشريعي الذي عهد به الدستور إلى القانون في البند الثاني من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية، وقد ورد النص عاما مجردا لينطبق حكمه على كل الأحزاب الأمر الذي يتحقق به مبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ المساواة اللذين قررهما الدستور في المادتين ٨ و ٤٠ منه ^(١).

وبلاحظ أننا أوردنا فيما سبق عددا من الاحكام التي تعتبر مخالفة للمادة ٤٠ من الدستور لمخالفتها مبدأ المساواة بين المواطنين إذا هي حصنت القرار الإداري من حق التقاضى إلغاء وتعويضا . وبهنا أن نوضح - في هذا المقام - أنه لايلزم للقضاء بعدم

= هذه الاسباب إذ يكون مركزه القانوني مغاير ولم يعد المشرع في تنظيم موضوع كسب الملكية بسبب الشفاعة جانب المساواة أمام القانون ولا هو خالف مبدأ تكافؤ الفرص الذي اقره الدستور في المادة الثامنة [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧١/٣/٨ - الجزء الأول - ١]

(١) قضى بان «الأحزاب السياسية وهي جماعات منظمة تعنى أساسا بالعمل بالوسائل الديمقراطية للحصول على ثقة الناخبين بقصد المشاركة في مسؤوليات الحكم لتحقيق برامجها التي تستهدف الاسهام في تحقيق التقدم السياسى والاجتماعى والاقتصادى للبلاد . وهي أهداف وغايات كبرى تتعلق بصالح الوطن والمواطنين ، تتلاقى عندها الأحزاب السياسية الوطنية جميعها أو تتحاذى في بعض مناحيها الأمر الذي يجعل التشابه أو التقارب بين الأحزاب السياسية في هذه الأهداف أمرا واردا ، ومن ثم لم يشترط البند ثانيا من المادة الرابعة من قانون الأحزاب أن يقع التمييز الظاهر في مبادئ وأهداف الحزب كشرط لتأسيسه أو استمراره وذلك بقصد افساح المجال لحرية تكوينها ، بل جاء الشرط مقصورا على برنامج الحزب وسياساته أو أساليبه التي يسمى بها لتحقيق مبادئه وأهدافه ضمانا للجدية حتى يكون للحزب قاعدة جماهيرية حقيقية تسانده وأن يكون في وجود الحزب اضافة جديدة للعمل السياسى ببرامج وسياسات متميزة عن الأحزاب الأخرى اثرأ للعمل الوطنى ودعم الممارسة الديمقراطية تبعا لاختلاف البرامج والاتجاهات المتعلقة بالشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتوسعه لنطاق المفاضلة بينها واختيار أصلح الحلول وأنسبها . لما كان ذلك وكان اشتراط تمييز برنامج الحزب وسياساته أو أساليبه في تحقيق مبادئه وأهدافه تمييزا ظاهرا عن الأحزاب الأخرى مما يدخل في نطاق التنظيم التشريعي الذي عهد به الدستور إلى القانون ، وقد ورد النص عليه في البند (ثانيا) من المادة الرابعة من قانون الأحزاب عاما مجردا لينطبق حكمه على جميع الأحزاب السياسية التي صدر القانون منظما لها ، دون أن يميز في مجال تطبيقه بين حزب وآخر ، سواء عند نشوء الحزب أو كشرط لاستمراره الأمر الذي يتحقق به مبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ المساواة لدى القانون اللذان قررهما الدستور في المادتين ٨ و ٤٠ منه ، ومن ثم يكون النعى على نص البند المذكور مخالفة لهاتين المادتين على غير أساس سليم متعينا رفضه [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/٥/٧ - الطعن رقم ٤٤ لسنة ٧ قضائية دستورية - وكان مبنى النعى أن البند (ثانيا) من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ والخاص بنظام الأحزاب السياسية ، إذ اشترط لتأسيس الحزب السياسى أو استمراره التمييز الظاهر في برنامج الحزب وسياساته أو أساليبه عن الأحزاب الأخرى مع أن الشروط التي حددتها المادة الرابعة من القانون المشار إليه لتأسيس الأحزاب السياسية هي من الانفاضة والشمول على نحو يجعل «التشابه بين مبادئها وبرامجها وأساليبها أمرا واردا» . فإن هذا البند المطعون عليه يكون قد انطوى على اخلال بمبدأ تكافؤ الفرص في تأسيس الأحزاب السياسية لما يؤدي إليه من اباحته للبيعض وحظره على البعض الآخر بالمخالفة للمادتين ٨ و ٤٠ من الدستور] .

دستورية القانون لاخلاله بمبدأ المساواة اعمالا للمادة ٤ من الدستور ان يكون القانون قد حصن القرار الإدارى من رقابة «الالغاء» ومن رقابة «التعويض» جميعا ، بل يكفى ان يحصن القرار الإدارى من رقابة أيهما . وفى هذا تقول المحكمة العليا (الدستورية) إن «حق التقاضى - الغاء وتعويضا - هو حق دستورى أصيل قرره الدستور الحالى بنص صريح إذ نص فى المادة ٦٨ على حظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء فلا يسوغ - من بعد - أن تهدر هذا الرقابة بنص فى قانون، سواء شمل المنع دعوى الإلغاء ودعوى التعويض معا أم اقتصر المنع على دعوى الإلغاء فحسب وإلا كان هذا النص مخالفا للمادة ٤٠ من الدستور ، ذلك لأن التعويض النقدى عما يترتب على القرار المخالف للدستور من ضرر لا يكفى لشفاء نفس من حل به هذا الضرر سوى التعويض العينى بإلغاء القرار مصدر الضرر والتعويض النقدى معا وهذا هو قوام مبدأ الشرعية وسيادة القانون^(١) .

هذا ويتعين ملاحظة أن المنع من التقاضى يكون مخالفا للدستور إن هو ورد على «قرار إدارى» ، أما إن هو ورد على «حكم» من الأحكام بعدم اجازة الطعن فيه ، فإنه يكون دستوريا . بمعنى أن «المحاكم» يملك المشرع تحصينها ومنع الطعن فى الأحكام الصادرة منها ، ولذلك فإنه يعتبر دستوريا القانون الذى ينص على نهائية الأحكام الجزئية الصادرة فى حدود النصاب الانتهاى للقاضى الجزئى ، وعلى نهائية الأحكام الكلية التى تصدر فى حدود النصاب الانتهاى للمحكمة الكلية ، وهى نصوص غير مخالفة للدستور وليس فيها اخلال بمبدأ المساواة المنصوص عليها فى المادة ٤٠ ، لأنها تصدر عملا بالتفويض المقرر لها من الدستور نفسه فى المادة ١٦٧ منه التى تنص على أن «يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريق تشكيلها ويبين شروط واجراءات تعيين اعضائها ونقلهم» ، وإذا كانت المحكمة عسكرية وقرر القانون نهائية احكامها فإن النص يكون غير مخالف للدستور وذلك لأنها تصدر عملا بالتفويض المقرر للمشرع بالمادة ١٨٣ من الدستور نفسه التى تنص على أن «ينظم القانون القضاء العسكرى ويبين اختصاصاته فى حدود المبادئ الواردة فى الدستور» .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٧/٤/١٦ - الجزء الثانى - ٤٨ . وتقول أيضا فى هذا الحكم إن «مبدأ الشرعية وسيادة القانون ، هو المبدأ الذى يوجب خضوع سلطات الدولة للقانون واحترام حدوده فى كافة أعمالها وتصرفاتها ، وهذا المبدأ لن ينتج أثره إلا بقيام مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين من جهة وعلى شرعية القرارات الإدارية من جهة أخرى ، لأن هذين المبدأين يكمل أحدهما الآخر ، ولأن الاخلال بمبدأ الرقابة القضائية من شأنه أن يهدر مبدأ الشرعية وسيادة القانون ، ذلك أنها الوسيلة الحاسمة لحماية الشرعية فهى التى تكفل تقييد السلطات العامة بقواعد القانون كما تكفل رد هذه السلطات إلى حدود التشريعية ان هى تجاوزت تلك الحدود، وغنى عن البيان أن أى تضيق فى تلك الرقابة - ولو اقتصر هذا التضيق على دعوى الالغاء أو دعوى التعويض - سوف يؤدى حتما إلى الحد من مبدأ الشرعية وسيادة القانون» .

ولما كانت «اللجان القضائية» أى «الهيئات القضائية» تعتبر بمثابة «محاكم» ، فإنها بدورها يجوز النص على أن احكامها تكون «نهائية» نون أن يرمى تصرفه بالخروج على الدستور ومخالفة المساواة المنصوص عليها فى المادة ٤٠ منه ، لأن النصوص التى تقرر نهائية قرارات هذه «اللجان القضائية» تعتبر كأنها نصوص تقرر نهائية «الاحكام» ، ومن ثم فإنها تعتبر دستورية عملا بالتفويض المقرر فى المادة ١٦٧ من الدستور (إن كانت لجان قضائية عادية) ، وعملا بالتفويض المقرر فى المادة ١٨٣ من الدستور (ان كانت لجنة قضائية عسكرية) . ولذلك قضت المحكمة الدستورية العليا بان مجلس تأديب أعضاء مجلس الدولة يعتبر مجلسا قضائيا يصدر قرارات قضائية وليست قرارات إدارية، فإذا نص المشرع فى الفقرة الثانية من المادة ١١٩ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على عدم جواز الطعن فى قرارات هذا المجلس لا يكون قد خالف مبدأ المساواة المنصوص عليه فى المادة ٤٠ من الدستور^(١) .

(راجع البنود ٤٠ و ٤٤ و ٦٣ و ٦٥ من هذا الكتاب) .

(١) قضى بأن «مجلس تأديب أعضاء مجلس الدولة يشكل من سبعة من أقدم أعضاء ويفصل فى خصومة موضوعها الدعوى التأديبية ، وذلك بعد إعلان العضو بموضوع الدعوى والادلة الزيدة لها وتكليفه بالحضور أمامه وتمكينه من ابداء دفاعه وتحقيقه ، ثم يحسم الأمر فيها بحكم مسبق تتلى أسبابه عند النطق به ، وهى جميعها اجراءات قضائية توفر لمن يمثل أمامه من أعضاء مجلس الدولة كل سبل الدفاع عن حقوقهم وتكفل لهم جميع ضمانات التقاضى ، وبالتالي فإن مجلس تأديب أعضاء مجلس الدولة يعتبر «هيئة قضائية» عهد إليها المشرع باختصاص قضائى محدد ، ويكون ما يصدر عنه فى هذا الشأن أحكاما قضائية وليست قرارات إدارية . ولما كان من المقرر أن النص على عدم جواز الطعن فى بعض الأحكام القضائية ، وقصر التقاضى بالنسبة لما فصلت فيه على درجة واحدة ، هو من الملاحظات التى يستقل بتقديرها المشرع الذى أرتأى فى تشكيل مجلس تأديب أعضاء مجلس الدولة من سبعة من أقدم أعضائه ما يدعو إلى عدم اجازة الطعن فى أحكامه واعتبار التقاضى أمامه من درجة واحدة . وإذا كان مبدأ المساواة فى الحقوق بين المواطنين لايعنى المساواة بين جميع الأفراد رغم اختلاف ظروفهم ومراكزهم القانونية ، ذلك أن المشرع يملك لمتعضيات الصالح العام وضع شروط عامة مجردة تحدد المراكز القانونية التى يتساوى بها الافراد أمام القانون ، وإذا توافر شرطا العموم والتجريد فيما نصت عليه المادة ٢/١١٩ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ من عدم جواز الطعن فى الاحكام الصادرة من مجلس التأديب بالنسبة لجميع رجال مجلس الدولة الذين تتماثل مراكزهم القانونية ، فإن النعى على الفقرة الثانية من المادة ١١٩ المشار إليها بأنها خالفت المادتين ٤٠ و ٦٨ من الدستور بمقولة انها تضمنت حظرا للتقاضى وحصنت قرارا إداريا من رقابة القضاء وأهدرت مبدأ المساواة بين المواطنين فى الحقوق يكون من جميع وجوهه على غير أساس» . [المحكمة

٥٥- المادة ٤١ والمادة ٤٤ من الدستور - الحرية الشخصية ،

والقبض ، والتفتيش : تنص المادة ٤١ من الدستور على أن : «الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لاتمس ، وفيما عدا حالة التلبس لايجوز القبض على أحد أو تفتيشه وحبسه أو تقييد حريته بأى قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ، ويصدر هذا الأمر من القاضى المختص أو النيابة العامة وذلك وفقا لاحكام القانون . ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطي» . وتنص المادة ٤٤ من الدستور على أن : «للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها ولا تفتيشها إلا بأمر قضائى مسبب وفقا لاحكام القانون» . وقد قررت المحكمة العليا (الدستورية) ان المادة ٤١ من الدستور «لاتعنى أن الحرية الشخصية حق مطلق لاترد عليه القيود ، ذلك أن الإنسان لم يعرف هذه الحرية المطلقة إلا عندما كان يعيش فردا فى العصور الأولى، فلما اقتضت ضرورات الحياة أن ينتظم فى سلك الجماعة أصبح كائنا اجتماعيا لايستطيع العيش فردا وقد اقتضاه ذلك أن يلتزم فى تصرفاته وأفعاله وأقواله الأصول والقواعد التى تتواءم عليها الجماعة ومن شأن هذه القواعد وتلك الأصول التى تحد من حريته فتحول دون اعتدائه على غيره من أعضاء المجتمع حتى يستطيع التمتع بمثل ما يتمتع به ، والقانون هو الوسيلة الوحيدة لوضع هذه الحدود وقد قامت تشريعات العقاب على هذا الأساس لأنها إنما تؤثم صورا من العدوان على الغير حفظا لأمن الجماعة ونظام المجتمع، ولو أن الحرية أطلقت دون قيد لسادت الفوضى واختل الأمن والنظام وارتد المجتمع إلى عهد الغابة، يؤيد هذا النظر أن المشرع الدستوري إذ يقرر الضمانات التى تجب مراعاتها عند القبض على الأفراد وحبسهم وإذ يوجب إشراف القضاء والنيابة على اجراءات القبض والحبس وضرورة استصدار أوامر القبض والحبس وغيرها من الاجراءات المقيدة للحرية من القاضى المختص أو النيابة العامة وفقا لاحكام القانون، فإنه يقر تقييد حرية الأفراد إذا اقرتروا ما يقتضى ذلك من الجرائم ومخالفة القانون . كما يقر بأن الحرية الشخصية التى أحاطها بسياج من القداسة فى صدر النص ليست حرية مطلقة تمتنع على القيود والحدود إذا اقتضت مصلحة المجتمع فرض هذه الحدود والقيود (١) .» .

كما قضت بأن المادة ٣٤٧ من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية الصادر بها المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٣١ تنص على أنه «إذا امتنع المحكوم عليه عن تنفيذ الحكم الصادر فى النفقات أو أجرة الحضانة أو الرضاعة أو المسكن يرفع ذلك إلى المحكمة الجزئية التى أصدرت الحكم أو التى بدائلتها محل التنفيذ ومتى ثبت لديها أن المحكوم عليه قادر على القيام

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٤/٦/٢٩ - الجزء الأول - ١٦٢ ، وحكمها فى ١٩٧٥/١/١٨ - الجزء الأول - ١٩٧ .

بما حكم به وأمرته ولم يمثل حكمت بحبسه ولا يجوز أن تزيد مدة الحبس عن ثلاثين يوماً، أما إذا أدى المحكوم عليه ما حكم به أو أحضر كفيلاً فإنه يخلو سبيله وهذا لا يمنع من تنفيذ الحكم بالطرق الاعتيادية» وهذا النص مستمد من أحكام الشريعة الإسلامية ، التي توجب على المدين الوفاء بديونه من تلقاء نفسه إبراءً لذمته فإن امتنع عن ذلك رغم قدرته على السوفاء يكون ظالماً ويجوز زجره وردعه عن التمادي في ظلمه وقد شرعت لذلك وسائل تكفل للدائنين الحفاظ على حقوقهم ولو بطريق الإكراه وذلك بالتضييق على المدين أو بالملازمة أو بالحجز لمنعه من التصرف في ماله وبيعه جبراً عليه لسداد ديونه ، ولا تبرأ ذمة المدين من الدين إلا بالوفاء أو ما يقوم مقامه ، وفي خصوص شرعية الحبس كوسيلة لإجبار المدين على الوفاء بالدين فالرأى المتفق عليه بين أئمة المسلمين هو جواز حبس المدين الموسر الممتنع من أداء الحق إلى مستحقه حملاً له على أدائه ولهم في ذلك أدلة من السنة والإجماع، إذ جاء في الحديث الشريف «لى الواجد ظلم يحل عرضه وعقوبته» واللى المطل والواجد الغنى وإحلال العرض هو إغلاظ القول للمدين وشكايته ، وروى عن الخليفين عمر بن الخطاب وعلى بن أبى طالب وكثير من الصحابة والتابعين وقضاة المسلمين أنهم كانوا يحبسون المدينين المماطلين . وقد كانت هذه المبادئ معمولاً بها في مصر في الديون كافة قبل سن القوانين الحديثة. وحاصل ما تقدم أن المشرع إنما قنن في النص المطعون فيه والنصوص السابقة عليه حكماً من الأحكام المتفق عليها في الشريعة الإسلامية، كما نص في أكثر مسائل الأحوال الشخصية باعتبارها القانون العام المنظم لهذه المسائل. وقد حرص الدستور على النص في مادته الثانية على أن الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع تقديراً للأمر الواقع الذى جرى عليه العمل حتى في عهد الدساتير السابقة التي أغفلت النص على ذلك وهكذا جاء النص المطعون فيه متفقاً مع الدستور^(١) .

وقالت المحكمة الدستورية العليا في شأن تفسير المادتين ٤١ و ٤٤ من الدستور انه يبين من المقابلة بين المادتين أن المشرع الدستوري لم يفرق في الحكم بين تفتيش الاشخاص وتفتيش المساكن فيما يتعلق بضرورة أن يتم التفتيش في الحالين بأمر قضائى ممن له سلطة التحقيق أو من القاضى المختص كضمانه اساسية لحصول التفتيش تحت اشراف مسبق من القضاء، ولكن المادة ٤١ من الدستور قد استثنت من هذه الضمانة حالة التلبس بالجريمة بالنسبة

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٤/٦/٢٩ - الجزء الأول - ١٦٢ وكانت الزوجة قد رفعت ضد زوجها دعوى بطلب حبسه لعدم سداد النفقة مع قدرته فدفع بعدم دستورية المادة ٢٤٧ من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية استناداً إلى انها تتضمن اعتداء على الحرية الشخصية التي يكفلها الدستور، ورفضت المحكمة العليا (الدستورية) ذلك لاسباب التي أوضحتها .

«القبض» على الشخص وتفتيشه فضلا عن عدم اشتراطها «تسبب» أمر القاضي المختص أو النيابة العامة بالتفتيش، في حين أن المادة ٤٤ من الدستور لم تستثن حالة التلبس من ضرورة صدور أمر قضائي مسبب ممن له سلطة التحقيق أو من القاضي المختص بتفتيش «المسكن» ، سواء قام به الأمر بنفسه أم أذن لمأمور الضبط القضائي بإجرائه، فجاء نص المادة ٤٤ من الدستور المشار إليه عاما مطلقا لم يرد عليه ما يخصصه أو يقيدده مما مؤداه أن هذا النص الدستوري يستلزم في جميع أحوال تفتيش «المساكن» صدور الأمر القضائي «المسبب»، وذلك صونا لحرمة المسكن التي تنبثق من الحرية الشخصية التي تتعلق بكيان الفرد وحياته الخاصة ومسكنه الذي يأوى إليه وهو موضع سره وسكنته ، ولذلك حرص الدستور - في الظروف التي صدر فيها - على التأكيد على عدم انتهاك حرمة المسكن سواء بدخوله أو بتفتيشه ما لم يصدر أمر قضائي «مسبب» دون أن يستثنى من ذلك حالة «التلبس» بالجريمة التي لا تجيز - وفقا للمادة ٤١ من الدستور - سوى «القبض» على الشخص وتفتيشه أينما وجد. يؤكد ذلك أن مشروع لجنة الحريات التي شكلت بمجلس الشعب عند إعداد الدستور كان يضمن نص المادة ٤٤ استثناء حالة التلبس من حكمها غير أن هذا الاستثناء قد اسقط في المشروع النهائي لهذه المادة وصدر الدستور متضمنا نص المادة ٤٤ الحالي منه على صيانة حرمة المساكن على ما سلف بيانه . وإذ كان نص المادة ٤٤ من الدستور واضح الدلالة - على ما سبق ذكره - على عدم استثناء حالة التلبس من الضمانتين اللتين أوردتهما - أي صدور أمر قضائي وأن يكون الأمر مسببا - فلا يحق القول باستثناء حالة التلبس من حكم هاتين الضمانتين قياسا على إخراجها من ضمانة صدور الأمر القضائي في حالة تفتيش الشخص أو القبض عليه ، ذلك بأن الاستثناء لا يقاس عليه كما أنه لا محل للقياس عند وجود النص الدستوري الواضح الدلالة . ولا يغير من ذلك ما جاء بعجز المادة ٤٤ من الدستور بعد إيرادها هاتين الضمانتين سالفتي الذكر من أن ذلك «وفقا لاحكام القانون» لان هذه العبارة لاتعنى تفويض المشرع العادي في إخراج حالة التلبس بالجريمة من الخضوع للضمانتين اللتين اشترطهما الدستور في المادة ٤٤ سألفة الذكر . والقول بغير ذلك اهدار لهاتين الضمانتين وتعليق اعمالهما على ارادة المشرع العادي وهو ما لا يفيد نص المادة ٤٤ من الدستور وانما تشير عبارة «وفقا لاحكام القانون» إلى الاحالة إلى القانون العادي في تحديد الجرائم التي يجوز فيها صدور الامر بالتفتيش وبيان كيفية صدوره وتسببها إلى غير ذلك من الاجراءات التي يتم بها هذا التفتيش^(١) .

(١) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٤/٦/٢ - الجزء الثالث - ٦٧ وتأسيسا على الاسباب المسطرة بالمتن قضت المحكمة بعدم

دستورية المادة ٤٧ من قانون الاجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ استنادا إلى انها تنص على أنه =

٥٦- المادة ٤٥ من الدستور - حرمة المواطنين ومراسلاتهم

وسائل الاتصال : تنص المادة (٤٥) من الدستور على أنه : «لحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون . وللمراسلات البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال حرمة ، وسريتها مكفولة ، ولا تجوز مصادرته أو الأطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائي مسبب ولمدة محددة وفقا لأحكام القانون»

(راجع البند ٥٥ من هذا الكتاب بالهامش)

«للمأمور الضبط القضائي في حالة التلبس بجناية أو جنحة أن يفتش منزل المتهم ويضبط فيه الاشياء والأوراق التي تفيد في كشف الحقيقة إذا اتضح له من امارات قوية انها موجودة فيه» مما مفاده تخويل مأمور الضبط القضائي الحق في اجراء تفتيش مسكن المتهم في حالة التلبس بجناية أو جنحة دون أن يصدر له أمر قضائي مسبب ممن يملك سلطة التحقيق وهو ما يخالف حكم المادة ٤٤ من الدستور الأمر الذي يتعين معه الحكم بعدم دستورية المادة ٤٧ من قانون الاجراءات الجنائية . وقد ذكرت المحكمة في اسباب حكمها سالف الذكر إن الدستور قد حرص - في سبيل الحريات العامة - على كفالة الحرية الشخصية لاتصالها بكيان الفرد منذ وجوده فأكدت المادة ٤١ من الدستور على أن «الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس» ، كما نصت المادة ٤٤ من الدستور على أن «للمساكن حرمة» ، ثم قضت الفقرة الأولى من المادة ٤٥ منه بأن «لحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون» غير أن الدستور لم يكتف في تقرير هذه الحماية الدستورية بإيراد ذلك في عبارات عامة كما كانت تفعل الدساتير السابقة التي كانت تقر كفالة الحرية الشخصية وما تفرع عنها من حق الامن وعدم القبض أو الاعتقال وحرمة المنازل وعدم جواز دخولها أو مراقبتها (المواد ٨ من دستور سنة ١٩٢٢ و ٤١ من دستور سنة ١٩٥٦ و ٢٣ من دستور سنة ١٩٦٤) تاركة للمشروع العادي السلطة الكاملة دون قيود في تنظيم هذه الحريات ، ولكن اتى دستور سنة ١٩٧١ بقواعد اساسية تقرر ضمانات عديدة لحماية الحرية الشخصية وما يتفرع عنها من حريات وحرمت ورفعتها إلى مرتبة القواعد الدستورية - ضمنها المواد من ٤١ إلى ٤٥ منه - حيث لايجوز للمشروع العادي أن يخالف تلك القواعد وما تضمنته من كفالة لصور تلك الحريات والا جاء عمله مخالفا للشريعة الدستورية . ولما كان المشروع الدستوري - توفيقا بين حق الفرد في الحرية الشخصية وفي حرمة مسكنه وحياته الخاصة وبين حق المجتمع في عقاب الجاني وجمع أدلة اثبات الجريمة ونسبتها إليه قد اجاز تفتيش الشخص أو المسكن كاجراء من اجراءات التحقيق بعد أن اخضعه لضمانات معينة لايجوز اهدارها تاركا للمشروع العادي أن يحدد الجرائم التي يجوز فيها التفتيش والاجراءات التي يتم بها . ولذلك نصت الفقرة الأولى من المادة ٤١ من الدستور على أن «الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس ، وفيما عدا حالة التلبس لايجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييده بحريته بأى قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ، ويصدر هذا الأمر من القاضي المختص أو النيابة العامة ، وذلك وفقا لاحكام القانون» ، ثم نصت المادة ٤٤ من الدستور على أن «للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها أو تفتيشها الا بأمر قضائي مسبب وفقا لاحكام القانون» وهذا النص الاخير وان كان قد ميز بين دخول المساكن وبين تفتيشها الا أنه جمعها في ضمانات واحدة متى كانا يمثلان انتهاكا لحرمة المساكن التي قدسها الدستور .

٥٧- المادة ٤٦ من الدستور - حرية العقيدة وحرية ممارسة

الشعائر الدينية : تنص المادة ٤٦ من الدستور على أنه : «تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية» . والواقع أنه يبين من استقصاء النصوص الخاصة بحرية العقيدة في الدساتير المصرية المتعاقبة أنها بدأت في 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 طبقا للعادات المرعية في الديار المصرية على أن لا يخل ذلك بالنظام العام ولا ينافي الآداب» وتفيد الأعمال التحضيرية لهذا الدستور أن النصين المذكورين كانا في الأصل نصا واحدا اقترحت لجنة وضع المبادئ العامة للدستور مستهدية بمشروع للدستور أعده وقتئذ لورد كير زون وزير خارجية إنجلترا التي كانت تحتل مصر، وكان يجرى على النحو الآتي : «حرية الاعتقاد الديني مطلقة فلجميع سكان مصر الحق في أن يقوموا بحرية تامة علانية أو في غير علانية بشعائر أية ملة أو دين أو عقيدة ما دامت هذه الشعائر لاتنافي النظام العام أو الآداب العامة» وقد أثار هذا النص معارضة شديدة من جانب أعضاء لجنة الدستور، لأنه من العموم والإطلاق بحيث يتناول شعائر الأديان كافة في حين أن الأديان التي يجب حماية شعارها هي الأديان المعترف بها وهي الأديان السماوية الثلاثة الإسلام والمسيحية واليهودية - واستقر الرأي على ان يكون النص مقصورا على شعائر هذه الأديان فحسب فلا يسمح باستحداث أى دين ، وصيغ النص مجزأ في المادتين الثانية عشرة والثالثة عشرة اللتين تقدم ذكرهما وتضمنت الأولى النص على حرية العقيدة وتضمنت الثانية النص على حرية القيام بشعائر الأديان والعقائد .. و .. وظل هذان النصان قائمين حتى أُلغى دستور سنة ١٩٢٣ وحل دستور سنة ١٩٥٦ وهو أول دستور للثورة فأدمج النصين ١٢ و ١٣ من دستور سنة ١٩٢٣ وهما الأصل التشريعي الذي ترجع اليه النصوص الخاصة بحرية العقيدة وحرية إقامة الشعائر الدينية في الدساتير المصرية التي تلت هذا الدستور ومنها الدستور القائم الصادر في سنة ١٩٧١. فظلت الحماية التي يكفلها الدستور لحرية إقامة الشعائر الدينية مقصورة على الأديان السماوية الثلاثة المعترف بها كما تفصح عن ذلك الأعمال التحضيرية للمادتين المذكورتين بعد تضمينها نص واحد هو المادة ٤٣ من دستور سنة ١٩٥٦ وكان يجرى على النحو الآتي : «حرية الاعتقاد مطلقة وتحمى الدولة حرية القيام بشعائر الأديان والعقائد طبقا للعادات المرعية على ألا يخل ذلك بالنظام العام أو ينافي الآداب» ثم تردد هذا النص في دستور سنة ١٩٥٨ في المادة (١٠) ، ثم دستور سنة ١٩٦٤ (في المادة ٣٤) واستقر أخيرا في المادة ٤٦ من الدستور القائم التي اوردنا نصها فيما

تقدم ، ويستفاد من ذلك 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 لاي معنى إسقاطه عمدا وإباحة إقامة الشعائر الدينية ولو كانت مخلة بالنظام أو منافية للآداب ، ذلك أن المشرع رأى أن هذا القيد غنى عن الإثبات والنص عليه صراحة باعتباره أمرا بديهيا وأصلا دستوريا يتعين إعماله ولو أغفل النص عليه - أما الأديان التى يحمى هذا النص حرية القيام بشعائرها فقد استبان من الأعمال التحضيرية لدستور سنة ١٩٢٣ عن المادتين ١٢ ، ١٣ منه (وهما الأصل الدستوري لجميع النصوص التى رددتها الدساتير المصرية المتعاقبة) أن الأديان التى تحمى هذه النصوص - ومنها نص المادة ٤٦ من الدستور الحالى - حرية القيام بشعائرها إنما هى الأديان المعترف بها وهى الأديان السماوية الثلاثة^(١) .

وترتبيا على ذلك فإنه لما كانت العقيدة البهائية ليست دينا سماويا من الأديان الثلاثة المعترف بها فإن الدستور لا يكفل إقامة شعائرها^(٢) وقد صدر القانون رقم ٢٦٣ بحل المحافل

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٣/١ - الجزء الأول - ٢٢٨ .

(٢) ذلك أن العقيدة البهائية على ما أجمع عليه أئمة المسلمين ليست من الأديان المعترف بها - ومن يدين بها من المسلمين يعتبر مرتدا - ويبين من استقصاء تاريخ هذه العقيدة أنها بدأت فى عام ١٨٤٤ حين دعا إليها مؤسسها ميرزا محمد على الملقب بالباب فى إيران عام ١٨٤٤ ملنا أنه يستهدف بدعوته إصلاح ما فسد وتقويم ما أوجع من أمور الإسلام والمسلمين. وقد اختلف الناس فى أمر هذه الدعوة وعلى الخصوص فى موقعها من الشريعة الإسلامية وحسما لهذا الخلاف دعا مؤسسها إلى مؤتمر فى بادية «بدشت» بإيران فى عام ١٨٤٨ حيث أفصح عن مكنون هذه العقيدة وأعلن خروجها وانفصالها التام على 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 يزيد 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 أحكاما تنقضها من أساسها . ولم يقف مؤسسوا هذه العقيدة عند حد ادعاء النبوة والرسالة معلنين أنهم رسل يوحى إليهم من العلى القدير منكرين بذلك أن محمدا عليه الصلاة والسلام خاتم الأنبياء والمرسلين كما جاء فى القرآن الكريم «صا كان صحمدا أبا أحد صن رجالكم ولكن رسول الله وخاتم النبيين» ، بل جاوزوا ذلك فادعوا الألوهية - ثم خرجوا عن مجال العقيدة الدينية إلى مجال السياسة المعادية للامة العربية فضلا عن الإسلام والمسلمين فبشروا فى كتبهم بالدعوة الصهيونية ، معلنين أن بنى اسرائيل سيجتمعون فى الأرض المقدسة حيث تكون «أمة اليهود التى تفرقت فى الشرق والغرب والشمال والجنوب مجتمعة» [المحكمة العليا «الدستورية»] ١٩٧٥/٣/١ - الجزء الأول - ٢٢٨ .

البهائية دون ان يمس هذه العقيدة^(١). ولا يعترض على ذلك بأن حل المحافل البهائية مخالف للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، لانه حتى إذا اعتبر ذلك مخالفة لمعاهدة من المعاهدات الدولية المصدق عليها فإن صدور قانون داخلي باحكام تغايرها لاينال من دستوريته^(٢).

٥٨- المادة ٤٧ من الدستور - حرية الرأي والتعبير : تنص المادة

٤٧ من الدستور على أن «حرية الرأي مكفولة ، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون، والنقد الذاتي والنقد البناء ضمان لسلامة البناء الوطني..». وقد كفل الدستور بهذا النص «حرية التعبير عن الرأي» بمدلوله الذي جاء عاما مطلقا ليشمل الرأي في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية فإنه مع ذلك خص حرية الآراء السياسية برعاية أوفى لما لها من ارتباط وثيق بالحياة السياسية ويسير النظام الديموقراطي في طريقه الصحيح ، ذلك أن الضمانات التي قررها الدستور بشأن حرية الصحافة واستقلالها في أداء رسالتها وحظر الرقابة عليها أو انذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري حسبما نصت المواد ٤٨ و ٢٠٦ و ٢٠٧ و ٢٠٨ من الدستور وكل هذه

(١) وتقول المحكمة ان : «القانون المطعون فيه وهو القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ في شأن حل المحافل البهائية يقضى في مادته الأولى بحل جميع المحافل البهائية ومراكزها الموجودة في الجمهورية ويوقف نشاطها . كما يقضى في المادة الثانية بأبولة أموالها وموجوداتها ومراكزها إلى الجهات التي يعينها وزير الداخلية . ويفرض في المادة الثالثة عقوبة جنائية على مخالفة احكامه - 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 وشعائرتهم ويبتون دعوتهم المخلة بالنظام العام فقضى بحلها وقاية للمجتمع من شر هذه الدعوة . كما تقول المحكمة أيضا إن : «المحافل البهائية وفقا للتكييف القانوني السليم هي جمعيات خاصة تخضع لأحكام القانون رقم ٢٨٣ لسنة ١٩٥٦ بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة .. وقد حظر الدستور إنشاء هذه الجمعيات متى كان نشاطها معاديا لنظام المجتمع (المادة ٥٥ من الدستور) ونظام المجتمع هو النظام العام» [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٣/٨ - الجزء الأول - ٢٢٨]

(٢) تقول المحكمة العليا في حكمها سالف الذكر «ان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٤٨ ووقعت مصر . لا يعدو أن يكون مجرد توصية غير ملزمة وليست له قيمة المعاهدات الدولية المصدق عليها ، وحتى بالنسبة إلى هذه المعاهدات فإن صدور قانون داخلي باحكام تغايرها لاينال من دستوريته ، ذلك أن المعاهدات ليست لها قيمة النساتير وقوتها ولا تجاوز مرتبتها مرتبة القانون ذاته ، هذا فضلا عن أن القرار بقانون المطعون فيه لا يناهض الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فقد نصت المادة ٢٩ منه في فقرتها الثانية على أن الفرد يخضع في ممارسة حقوقه لتلك القيود التي يقرها القانون لضمان الإعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها ولتحقيق مقتضيات العدالة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديموقراطي ، ومن ثم فإنه متى اقتضت موجبات النظام العام في البلاد - والذي يستمد حدوده أساسا من الشريعة الإسلامية - حظر المحافل البهائية ووقف نشاطها فلا تثريب على هذا الحظر ولا تنافر بينه وبين الإعلان العالمي لحقوق الإنسان . ومن ثم يكون هذا الوجه غير قائم على أساس سليم»

تستهدف حرية الآراء السياسية باعتبار حرية الصحافة هي السياج لحرية الرأي والفكر .
وتأسيسا على ذلك وإذ كان من المقرر طبقا لقواعد القانون الدولي العام ان المعاهدات
التي يتم ابرامها والتصديق عليها واستيفاء الإجراءات المقررة لنفاذها لها قوتها الملزمة
لاطرافها إلا أن ذلك لا يضيف على المعاهدة حصانة تمنع المواطنين من مناقشتها ونقدها وابداء
رايهم فيها ، لان حرية التعبير عن الرأي حرية عامة دستورية مقررة بنص المادة ٤٧ من
الدستور ومن ثم لا يجوز أن يكون استعمال المواطن لحرية عامة كفلها الدستور - (هي حرية
التعبير عن رأيه) سببا في حرمانه من حق أو حرية عامة أخرى قررها الدستور ^(١) . وبالتالي
فإن المادة التي تمنع من بيدي رأيا مخالفا لمعاهدة السلام بين مصر وإسرائيل من الانضمام
للحزب (المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الاحزاب) يكون منظويا
علي مصادرة لحرية الرأي بالمخالفة للمادتين ٥ و ٤٧ من الدستور (راجع البند (٦٠) من هذا
الكتاب) .

(١) قضى بأن «الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٢ على تقرير الحريات والحقوق العامة
في صلبها قصدا من الشارع الدستوري أن يكون لهذه الحريات والحقوق قوة الدستور وسموه على القوانين العادية وحتى
يكون النص عليها في الدستور قيда على المشرع العادي فيما يسنه من قواعد وأحكام ، فتارة يقر الدستور الحرية العامة
ويبيح للمشرع العادي تنظيمها لبيان حدود الحرية وكيفية ممارستها من غير نقص أو انتقاص منها ، وطورا يطلق الحرية
العامة اطلاقا يستعصى على التقييد والتنظيم ، فإذا خرج المشرع فيما يضعه من تشريعات على هذا الضمان الدستوري
بأن قيد حرية وردت في الدستور مطلقة ، أو أهدر أو انتقص من حرية تحت ستار التنظيم الجائز دستوريا ، وقع عمله
التشريعي مشوبا بعيب مخالفة الدستور . ذلك أن حرية الرأي هي من الحريات الأساسية التي تحتمها طبيعة النظام
الديمقراطي وتعد ركيزة لكل حكم ديمقراطي سليم ، إذ يقوم هذا النظام في جوهره على مبدأ أن «السيادة للشعب وحده ،
وهو مصدر السلطات» ، وهو ما أكده الدستور القائم بالنص عليه في المادة الثالثة منه ، وقررت مضمونه الدساتير المصرية
السابقة عليه بدءا بدستور سنة ١٩٢٢ ، ولا شك أن مبدأ السيادة الشعبية يقتضى أن يكون للشعب - ممثلا في نوابه
أعضاء السلطة التشريعية - الكلمة الحرة فيما يعرض عليه من شئون عامة ، وأن يكون للشعب أيضا بأحزابه ونقابات
وأفراده رقابة شعبية فعالة يمارسها بالرأى الحر والنقد البناء لما تجرته السلطة الحاكمة من أعمال وتصرفات ، وفضلا عن
ذلك فإن حرية الرأي تعتبر بمثابة الحرية الأصل الذي يتفرع عنه الكثير من الحريات والحقوق العامة الفكرية والثقافية
وغيرها وتعد المدخل الحقيقي لممارستها ممارسة جدية ، كحق النقد ، وحرية الصحافة والطباعة والنشر ، وحرية البحث
العلمي والابداع الأدبي والفنى والثقافى ، وحق الاجتماع للتشاور وتبادل الآراء ، وحق مخاطبة السلطات العامة ، كما تعد
حرية الرأي ضرورة لازمة لمباشرة الحقوق السياسية وإمكان المساهمة بهذه الحقوق العامة فى الحياة السياسية مساهمة
فعالة كحق تكوين الأحزاب السياسية وحق الانضمام إليها وحق الانتخاب والترشيح وابداء الرأى فى الاستفتاء ، بل ان
قانون الأحزاب السياسية - وقد صدر فى سنة ١٩٧٧ قبل تعديل المادة الخامسة من الدستور سنة ١٩٨٠ بالنص فيها على
نظام تعدد الأحزاب - حين أراد واضعو القانون المشار إليه أن يقيموا هذا القانون على أساس من الدستور ، قد ارتكوا
على ما بينته مذكرته الايضاحية وتقرير اللجنة التشريعية عنه - إلى بعض الحريات والحقوق العامة المقررة فى الدستور ، =

٥٩- المادة ٤٨ من الدستور - حرية الصحافة والطباعة والنشر

ووسائل الإعلام : تنص المادة (٤٨) من الدستور على أن «حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة ، والرقابة على الصحف محظورة وانذارها أو وقفها أو الغاؤها بالطريق الإدارى محظور . ويجوز استثناء في حالة إعلان الطوارئ أو زمن الحرب ان يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محددة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو اغراض الأمن القومي ، وذلك كله وفقا للقانون. » . (راجع البند ٥٨ من هذا الكتاب) .

= ومنها حرية الرأى والمقيدة السياسية باعتبار أن حق تكوين الأحزاب يعد حقا دستوريا متفرعا عنها ومترتبا عليها ، واستنادا إلى أن النظم الديمقراطية تقوم على أساس التسليم بقيام الأحزاب السياسية باعتبارها ضرورة واقعية للتعبير عن اختلاف الرأى الذى تحتتمه طبيعتها الديمقراطية ولو لم ينص الدستور صراحة على حرية تكوين الأحزاب السياسية وتنظيمها وإذ كانت حرية الرأى تعد من الدعائم الأساسية التى تقوم عليها النظم الديمقراطية الحرة على ما سلف بيانه ، فقد غدت من الأصول الدستورية الثابتة فى كل بلد ديمقراطى متحضر وحرصت على توكيدها الدساتير المصرية المتعاقبة، وقررها الدستور القائم بالنص فى المادة ٤٧ منه ولئن كان الدستور قد كفل بهذا النص «حرية التعبير عن الرأى» بمدلوله الذى جاء عاما مطلقا ليشمل الرأى فى مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية فإنه مع ذلك قد خص حرية الآراء السياسية برعاية أو فى ملأ لها من ارتباط وثيق بالحياة السياسية ويسير النظام الديمقراطى فى طريقه الصحيح ، ذلك أن الضمانات التى قررها الدستور بشأن حرية الصحافة واستقلالها فى أداء رسالتها وحظر الرقابة عليها أو انذارها أو وقفها أو الغائها بالطريق الإدارى - حسبما نصت على ذلك المواد ٤٨ و ٢٠٦ و ٢٠٧ و ٢٠٨ من الدستور ، إنما تستهدف أساسا كفالة حرية الآراء السياسية باعتبار أن حرية الصحافة هى السياج لحرية الرأى والفكر . والمقرر طبقا لقواعد القانون الدولى العام ، أن الحرية ليست مقصورة على الرأى وحده ، بل تتعداه إلى غيره وإلى المجتمع . ومن ثم لم يطلق الدستور هذه الحرية ، وإنما أباح للمشروع تنظيمها بوضع القواعد والضوابط التى تبين كيفية ممارسة الحرية بما يكفل صونها فى اطارها المشروع دون أن تجاوزه إلى الاضرار بالغير أو بالمجتمع . كما أن المقرر طبقا لقواعد القانون الدولى العام ، ان المعاهدات الدولية التى يتم ابرامها والتصديق عليها واستيفاء الاجراءات المقررة لتنفيذها لها قوتها الملزمة لأطرافها ، وأن على الدول المتعاقدة احترام تعهداتها المقررة بمقتضاها طالما ظلت المعاهدة قائمة وناظفة ، إلا أن ذلك لا يضى على المعاهدة حصانة تمنع المواطنين من مناقشتها ونقدها وابداء رأيهم فيها ، ذلك أن حرية التعبير عن الرأى - بما تشمله من اباحة النقد - هى حرية عامة دستورية مقررة بنص المادة ٤٧ من الدستور ، لكل مواطن أن يمارسها فى حدودها المشروعة ، يؤكد ذلك أن الدستور كفل فى المادة ٦٣ منه للمواطن حقوقا عامة سياسية واعتبر مساهمته فى الحياة العامة عن طريق ممارسة تلك الحقوق واجبا وطنيا ، ومن هذه الحقوق ، حق ابداء الرأى فى الاستفتاء ، وإذ كان الرأى يحتمل القبول والرفض ، فإن هذا النص الدستورى يكون قد أقر للمواطن بحريته التامة فى الموافقة أو عدم الموافقة على ما يجرى عليه الاستفتاء من أمور ، وجاء مؤكدا لحرية فى التعبير عن رأيه فيما يعرض عليه من مسائل أو يدور حوله من أحداث على النحو الذى ترتاح إليه نفسه ويطمئن إليه وجدانه ، ومن ثم لا يجوز أن يكون استعمال المواطن لحرية عامة كفلها الدستور - هى حرية فى التعبير عن رأيه - سببا فى حرمانه من حق أو حرية عامة أخرى قررها الدستور ، وإذ كان البند (سابعاً) من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية فيما تضمنه من اشتراط «إلا=

٦- المادة ٥٦ من الدستور - انشاء النقابات والاتحادات على

اساس ديمقراطى : تنص المادة ٥٦ من الدستور على أنه : «انشاء النقابات والاتحادات على أساس ديموقراطى حق يكفله القانون وتكون لها الشخصية الاعتبارية . وينظم القانون مساهمة النقابات والاتحادات فى تنفيذ الخطط والبرامج الاجتماعية ، وفى رفع مستوى الكفاية ودعم السلوك الاشتراكى بين اعضائها وحماية أموالها . وهى ملزمة بمساعدة اعضائها عن سلوكهم فى ممارسة نشاطهم وفق مواثيق شرف اخلاقية ، وبالذفاع عن الحقوق والحريات المقررة قانونا لاعضائها» . والواقع ان المشرع الدستورى لم يقف عند حد ما كان مقررا فى الدساتير السابقة من كفالة حق تكوين النقابات وتمتعها بالشخصية الاعتبارية (المادة ٥٥ من دستور سنة ١٩٥٦ والمادة ٤١ من دستور ١٩٦٤) ، بل جاوز ذلك إلى تقرير مبدأ الديمقراطية النقابية فوجب أن يقوم تكوين النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى ، وذلك تعميقا للنظام الديمقراطى الذى اعتنقه الدستور وأقام عليه البنيان الاساسى الدولة - فنص فى مادته الأولى على أن «جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكى ديمقراطى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة ...» وردد فى كثير من مواد من الاحكام والمبادئ التى تحدد مفهوم الديمقراطية التى أرساها وتشكل معالم المجتمع الذى ينشده ، سواء ما اتصل منها بتوكيد السيادة الشعبية (وهى جوهر الديمقراطية) ، أو بكفالة الحريات والحقوق العامة (وهى

= يكون بين مؤسسى الحزب أو قياداته من تقوم أدلة جديّة على قيامه بالدعوة أو المشاركة فى الدعوة أو التحبب أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئه أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل التى وافق عليها الشعب فى الاستفتاء بتاريخ ٢٠ ابريل سنة ١٩٧٩ ، لما كان مؤدى هذا النص هو حرمان فئة من المواطنين من حقهم فى تكوين الاحزاب السياسية حرمانا أبديا وهو حق كفله الدستور حسبما يدل عليه لزوما نص المادة الخامسة منه ، وقد رتب النص الملغى عليه - فى شق منه - هذا الحرمان على أخذ هؤلاء الأشخاص بأرائهم التى تتعارض مع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل سالفة الذكر ، فإن هذا النص يكون قد انطوى على اخلال بحريتهم فى التعبير عن الرأى وحرمانهم مطلقا ومؤبدا من حق تكوين الاحزاب السياسية، بما يؤدى إلى مصادرة هذا الحق واهداره ويشكل بالتالى مخالفة للمادتين ٥ و ٤٧ من الدستور . ومن ثم يتعين الحكم بعدم دستورية البند (سابعاً) من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الاحزاب السياسية» [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/٥/٧ - الدعوى رقم ٤٤ لسنة ٧ قضائية - وكان وجه التعمى قائما على أن نص البند (سابعاً) من المادة الرابعة من قانون الاحزاب المشار إليه ، يقوم على أن البند المذكور إذ اشترط ألا يكون بين مؤسسى الحزب أو قياداته من تقوم أدلة جديّة على قيامه بالدعوة أو المشاركة فى الدعوة أو التحبب أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئه أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل التى وافق عليها الشعب فى الاستفتاء بتاريخ ٢٠ ابريل سنة ١٩٧٩ ، يكون هذا البند قد انطوى على مصادرة لحرية الرأى بالمخالفة للمادة ٤٧ من الدستور] .

هدفها) ، أو بالمشاركة فى ممارسة السلطة (وهى وسيلتها) . وإذ كانت حرية الرأى والاختيار هما من الحريات والحقوق العامة التى تعد ركيزة لكل صرح ديمقراطى سليم ، فقد حرص الدستور على النص فى بابه الثالث الذى خصصه لبيان الحريات والحقوق والواجبات العامة ، على أن «حرية الرأى مكفولة ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو بالكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون ...» (المادة ٤٧) ، وأن «إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون وتكون لها الشخصية الاعتبارية ...» (المادة ٥٦) ، وأن «للمواطن حق الانتخاب والترشيح وابداء الرأى فى الاستفتاء وفقا لاحكام القانون ومساهمته فى الحياة العامة واجب وطني» (المادة ٦٢) . كما عنى الدستور بتكئين المواطنين من ممارسة حقوقهم العامة ومن بينها اسهامهم أنفسهم فى اختيار قياداتهم ومن ينوب عنهم فى إدارة دفة الحكم ورعاية مصالح الجماعة وذلك بطريق الانتخاب سواء على النطاق القومى فى مجلس الشعب والشورى أو على النطاق المحلى فى المجالس الشعبية حسبما جرت به نصوص المواد ٨٧ و ١٦٢ و ١٩٦ من الدستور . وترتبيبا على ذلك فإن المشرع الدستورى إذ نص فى المادة ٥٦ من الدستور على أن «إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون» إنما عنى بهذا الاساس توكيد مبدأ الحرية النقابية بمفهومها الديمقراطى الذى يقضى - من بين ما يقضى به - أن يكون لاعضاء النقابة الحق فى أن يختاروا بأنفسهم وفى حرية قياداتهم النقابية التى تعبر عن ارادتهم وتنب عنهم، الأمر الذى يستتبع عدم جواز اهدار هذا الحق بحظره أو تعطيله . وقد أفصحت اللجنة المشتركة من لجنة القوى العاملة وهيئة مكتب اللجنة التشريعية بمجلس الشعب - عن هذا المفهوم لحكم المادة ٥٦ وذلك فى التقرير المقدم منها عن مشروع القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ باصدار قانون النقابات العمالية . وهو حكم مطلق يسرى على النقابات بوجه عام سواء كانت عمالية أو مهنية . ومن ثم تكون هذه المادة قد وضعت قيادا يتعين على المشرع العادى أن يلتزم به مؤداه الا يتعارض ما يسنه من نصوص تشريعية فى شأن النقابات مع مبدأ الحرية النقابية بمفهومها الديمقراطى^(١) .

وترتبيبا على ذلك فإن المشرع بنصه فى المادة الأولى من القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين على انتهاء مدة عضوية النقيب واعضاء مجالس النقابة من تاريخ العمل به يكون قد خالف المادة ٥٦ من الدستور لاخلاله بمبدأ الحرية النقابية لانهم تم

(١) المحكمة الدستورية العليا ١١/٦/١٩٨٣ - الجزء الثانى - ١٢٧ ورتب على ذلك أن «المشرع إذ نص فى المادة الأولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ - ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين - على أن «تنتهى مدة عضوية نقيب المحامين =

اختيارهم بطريق الانتخاب^(١). (راجع البنود ٥٨ و ٧٤ و ٨٤ من هذا الكتاب) .

٦١- المادة ٥٧ من الدستور - الحرية الشخصية وكفالة الدولة

تعويضاً عادلاً للاعتداء عليها : تنص المادة ٥٧ من الدستور على أن : «كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الاعتداء» وقد قضت المحكمة العليا (الدستورية) ، بأن «القول بأن المادة ٥٧ من الدستور لم تكفل للمواطنين الذين يعتدى على حقوقهم مجرد التعويض ، وإنما كفلت لهم التعويض «العادل» ، مردود بأن الشارع الدستوري في مصر وإن كان قد ردد كلمة العدالة ومشتقاتها في مواضع مختلفة من الدستور ، إلا أنه لم يضع للعدالة تعريفاً أو معياراً محدداً تاركاً ذلك للشارع العادي ، فهو حين نص في المادة ٥٧ من الدستور على أن يكون تعويض المواطنين الذين يعتدى على حقوقهم تعويضاً عادلاً ، نون أن يبين طريقة تقدير هذا التعويض أو مده ، إنما كان يقصد إلى أن يترك ذلك للشارع العادي يقدره بما له من سلطة تقديرية في حدود المبدأ العام الذي قرره الدستور^(٢) ، بحيث يكون

= الحالي وأعضاء مجالس النقابة الحاليين» - من تاريخ نفاذ هذا القانون - وهم الذين تم اختيارهم بطريق الانتخاب من قبل أعضاء النقابة ، يكون قد أقصاهم من مناصبهم النقابية قبل نهاية مدة العضوية وذلك عن غير طريق هيئة الناخبين المتمثلة في الجمعية العمومية للنقابة ، فعطل حق اختيارها لهم ، وحال نون هذه الجمعية العمومية للنقابة وانتخاب أعضاء جدد لشغل تلك المناصب بما نص عليه في المادة ٤ من القانون من وقف العمل بأحكام المواد من ١٢ إلى ١٩ من قانون المحاماة السارية حينئذ والمتعلقة بإجراءات الترشيح والانتخاب لمنصب النقيب وأعضاء مجلس النقابة - وذلك إلى حين صدور قانون المحاماة الجديد وإجراء انتخابات طبقاً لأحكامه . ومن ثم تكون المادة الأولى المشار إليها قد انطوت على مخالفة لنص المادة ٥٦ من الدستور لخلالها بمبدأ الحرية النقابية وتعارضها مع الأساس الديمقراطي الذي أرساه هذا النص قاعدة لكل بنيان نقابي» . ثم قالت المحكمة في حكمها سالف الذكر «أن تنظيم المرافق النقابية باعتبارها من أشخاص القانون العام وإن كان يدخل في اختصاص الدولة - بوصفها قوامة على المصالح والمرافق العامة - إلا أن هذا التنظيم يلزم أن يتم طبقاً للحدود ووفقاً للضوابط التي أرساها الدستور ومن ذلك ما نصت عليه المادة ٥٦ من الدستور» .

(١) راجع الحاشية السابقة .

(٢) المحكمة العليا (الدستورية) ١١/١٢/١٩٧٦ - الجزء الثاني ١١ ، وقالت المحكمة في هذا الحكم إنه يستفاد من نصوص مواد ١ و ٦ و ٧ و ٨ من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٤ بشأن إعادة العاملين المدنيين المصنوعين بغير الطريق التأديبي إلى وظائفهم إن الشارع لم يهدر حق العاملين المدنيين المصنوعين بغير الطريق التأديبي في التعويض عما أصابهم من أضرار بسبب فصلهم تعسفاً وبغير أسباب صحيحة، بل قدر لهم تعويضاً عينياً يتمثل في إعادتهم إلى وظائفهم، وهذا هو الأثر الأساسي لاعتبار قرارات الفصل مخالفة للقانون ، كما يتمثل في حساب مدد فصلهم في تحديد أقدمياتهم أو مدد خبراتهم =

التعويض مناسباً للضرر حسبما يرى على ألا يكون ضئيلاً إلى حد يصل إلى مستوى

= أو استحقاقهم العلاوات أو الترتيبات بالأقدمية وحسابها كذلك في المعاش ، كما قدر لهم تعويضاً نقدياً بالزام الخزانة العامة بالوفاء بكافة المبالغ المستحقة عن حساب هذه المدد في المعاش . وتقدير التعويض على هذا النحو أمر تملكه السلطة التشريعية بما لها من سلطة في تقدير ما تراه مجزياً في تعويض العاملين المفصولين بغير أسباب تير فصلهم عما أصابهم من أضرار بسبب هذا الفصل . وبذلك يكون المقصود بما نصت عليه المادة ٢/٨٠ من عدم صرف تعويضات عن الماضي ، عدم صرف تعويضات أخرى غير ما تضمنته نصوص القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٤ من تعويضات عينية ونقدية وعلى هذا النهج سارت السلطة التشريعية حين ضمنت نصوص القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٤ الحقوق التي كفلتها للعاملين المفصولين بغير الطريق التأديبي في الفترة من تاريخ العمل بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٦٢ حتى تاريخ العمل بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٧٢ وهي حقوق تمثل تعويضاً مناسباً للضرر الذي أصابهم ، وقد أفصح الشارع في المذكرة الإيضاحية لهذا القانون عن ذلك المعنى إذ قال إنه يرى في إعادة هؤلاء العاملين إلى وظائفهم طبقاً للقواعد التي قررها (التعويض العيني والنقدي المناسب لجبر ما لحقهم من ضرر مادي وأدبي بمراعاة ظروف الخزانة العامة وأعباء المعركة التي ما زالت تتحملها الدولة) . وهو بهذا التقدير لا يكون مجاوزاً حدود سلطته التقديرية لأن هذه الحقوق تمثل تعويضاً للاضرار التي أصابت هؤلاء العاملين. هذا ويلاحظ أن القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٤ قد تضمن في شأن إعادة العاملين المفصولين بغير الطريق التأديبي أحكاماً مفصلة في شأن تعويض هؤلاء العاملين عينا ونقداً عن الأضرار التي أصابتهم بسبب فصلهم ، مما لا يستقيم معه القول بأن الدولة استثنت نفسها من حكم المادة ١٦٣ من القانون المدني ، كما لا يستقيم القول بأن النص المطلق فيه استثنى الدولة من حكم المادة ٢٢١ من القانون المدني التي تقضي بأن التعويض عن الضرر يشمل الخسارة التي لحقت المضرور والكسب الذي فاته ، ذلك أن عنصرى التعويض المشار إليها ، إنما أوردها المشرع ليسترشد بهما القاضى عند تقدير التعويض ، والقاضى لا يتدخل في تقدير التعويض ، طبقاً لما تقضى به المادة ٢٢١ من القانون المدني إلا إذا لم يكن التعويض مقدراً في العقد أو بنص في القانون ، ومن ثم فإن الشارع إذا تدخل وقدر التعويض المستحق عن الضرر أياً كان هذا التعويض عينا أو نقداً فإنه يتعين على القاضى أن يلتزم أحكامه ولا يخرج عليها ، فإذا كان الشارع قد ضمن القانون رقم ٢٨ سنة ١٩٧٤ كافة القواعد التي رأى أن من شأنها تصحيح الأوضاع الخاطئة التي ترتبت على فصل العاملين بغير الطريق التأديبي وجبر الأضرار المادية والأدبية التي أصابتهم بسبب فصلهم ، فإنه لا تترتب عليه إذا حظر المطالبة بتعويضات أخرى غير ما قرره . وترتيباً على ما تقدم فإن الفقرة الثانية من المادة العاشرة من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٤ ، إنما تقر عدم استحقاق العاملين المفصولين بغير الطريق التأديبي في الفترة من تاريخ العمل بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٦٢ حتى تاريخ العمل بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٧٢ أى تعويض آخر غير التعويض الذي قرره نصوص القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه وتلك قاعدة موضوعية لا تنطوى على أى مساس بحق التقاضى ذاته ولا تحظر ولا تمنع الانتجاء إلى القضاء ، فهذا الحق لا يزال مكفولاً للعاملين المفصولين بغير الطريق التأديبي يدل على ذلك أن المدعين لجأوا فعلاً إلى القضاء ، ولم يدفع أحد دعوهم بعدم قبولها استناداً إلى حرمانهم من حق الانتجاء إلى القضاء ، ولا يتعارض مع هذا الحق الزام المحاكم بالقاعدة الموضوعية المنصوص عليها في المادة ٢/٨٠ من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٤ إذا ما عرض النزاع عليها ، كما أن هذا النص لا ينطوى على أى مساس باستقلال القضاء أو حصانته أو ولايته واختصاصه ، لأنه إنما يقرر قاعدة موضوعية سنّها الشارع في حدود سلطته التشريعية التقديرية دون تقرير قواعد إجرائية تضع أى قيد على استقلال القضاء أو حصانته أو ولايته واختصاصه .

مصادرة أصل الحق المقرر في الدستور^(١) .

فإن كان التعويض ضئيلا لا يقارن بالحق فإنه يكون مخالفا للدستور اعمالا للمادة ٥٧ من الدستور ، كما أنه يكون مخالفا للدستور تطبيقا للمادة ٢٤ منه التي لاتجيز نزع الملكية إلا للمنفعة العامة «ومقابل تعويض» ، وكذلك اعمالا للمادة ٢٥ منه التي لاتجيز التأميم إلا «مقابل تعويض» ، والمادة ٢٦ منه التي لاتجيز المصادرة الا بحكم قضائي . ومن هنا فإن القرار بقانون رقم ١٩٧٠ لسنة ١٩٦٣ الذي قضى بتعويض اصحاب الصحف بمبلغ اجمالي ١٥ الف جنيه فقط، فإنه يكون قد انتقص من التعويض وانطوى على اعتداء على الملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٢٤ من الدستور ، كما أنه انطوى على مصادرة لما زاد على الخمسة عشر الف جنيه بما يخالف المادة ٢٦ من الدستور^(٢) . كذلك فإن القرار بقانون رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٤ الذي وضع حدا اقصى لاصحاب المشروعات المؤتممة ليجاوز ١٥ الف جنيه ينطوى على استيلاء - دون مقابل على السندات الاسمية الزائدة على هذا الحد الأمر الذي يشكل اعتداء على الملكية بالمخالفة للمادة ٢٤، ومصادرة لما زاد بما يخالف المادة ٢٦ من الدستور^(٣) ، وكذلك المادة ٢٥ منه (راجع البنود ٥٠ و ٥١ و ٥٢ من هذا الكتاب) .

٦٢- المادة ٦. من الدستور - صيانة اسرار الدولة : تنص المادة

٦. من الدستور على أن : «الحفاظ على الوحدة الوطنية وصيانة اسرار الدولة واجب على كل مواطن» ، وقد قالت الحكومة في إحدى القضايا المنظورة أمام المحكمة الدستورية العليا إن هذا النص مقيد لعموم نص المادة ٦٨ من الدستور وإن بعض القوانين الخاصة بالقوات المسلحة كالقرار بقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ في شأن المعاشات والمكافآت والتأمين والتعويض للقوات المسلحة يقتضى عدم عرض هذه الأمور على القضاء ، لأن من شأن عرضها عليه مع تعلقها بالخدمة العسكرية والعمليات الحربية تعريض الاسرار العسكرية لخطأ الافشاء والتسرب . ولم تأخذ المحكمة (العليا) الدستورية بهذه النظرة تأسيسيا على أن القوانين العادية فيها ما يصون هذه السرية ، ولأن المادة ٦. من الدستور تنص على واجبات معينة لا تتعارض مع ولاية القضاء واختصاصه بالفصل في المنازعات المتصلة بهذه الاسرار ما دامت هذه المنازعات تخرج عن نطاق أعمال السيادة .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/١٢/١١ - الجزء الثاني - ١١ .

(٢) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/١/٢ القضية رقم ١٢ لسنة ٥ قضائية دستورية .

(٣) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٣/٢ - الجزء الثالث - ١٦٢ .

وفى هذا تقول المحكمة العليا (الدستورية) «إنه لاوجه للقول بأن نص المادة ٦٠ من الدستور يقيد من إطلاق المادة ٦٨ منه فيما نصت عليه من كفالة حق التقاضى ، ذلك أن المادة ٦٠ المشار إليها وردت فى الباب الثالث من الدستور الخاص بالحريات والحقوق والواجبات العامة وقد نصت على أن الحفاظ على الوحدة الوطنية وصيانة أسرار الدولة واجب على كل مواطن وذلك صونا لأمنها وسلامتها فى الداخل والخارج وهذا الواجب لايتعارض مع ولاية القضاء واختصاصه بالفصل فى المنازعات المتعلقة بتلك الأسرار ما دامت هذه المنازعات تخرج عن نطاق أعمال السيادة ، وقد كفل الدستور والقانون صيانة هذه الأسرار والحفاظ عليها إذا ما عرضت تلك المنازعات على القضاء ، فأجاز الدستور وقانون المرافعات المدنية والتجارية وقانون الإجراءات الجنائية وقانون السلطة القضائية نظر الدعاوى التى تتصل بهذه الأسرار فى جلسات سرية متى اقتضى ذلك النظام العام وذلك استثناء من مبدأ علانية الجلسات (المادة ١٦٩ من الدستور، والمادة ١٠١ من قانون المرافعات المدنية والتجارية ، والمادة ٢٦٨ من قانون الإجراءات الجنائية والمادة ١٨ من قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢) ، يؤيد هذا النظر أن المشرع قد ناط بالقضاء حماية أسرار الدولة وذلك بتوقيع عقوبات رادعة على من يفشيها (المواد ٨٠ و ٨٠ (أ) و ٨٠ (ب) و ٨٠ (و) و ٨٥ من قانون العقوبات) مما يكفل أقوى ضمان لاحترام المبدأ المقرر فى المادة ٦٠ من الدستور^(١) .

٦٣- المادة ٦٢ من الدستور - عدم حرمان فئة من المواطنين من

الحقوق السياسية حرمانا مطلقا : ذلك أن المادة ٦٢ من الدستور التى وردت فى الباب الثالث منه ، الخاص بالحريات والحقوق والواجبات العامة ، تنص على أن : «للمواطن حق الانتخاب والترشيح وابداء الرأى فى الاستفتاء وفقا لاحكام القانون ، ومساهمته فى الحياة العامة واجب وطني» ، ومؤدى ذلك ان الحقوق السياسية المنصوص عليها فى هذه المادة ، اعتبرها الدستور من الحقوق العامة التى حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها ، لضمان اسهامهم فى اختيار قياداتهم وممثلهم فى إدارة دفة الحكم ورعاية مصالح الجماعة ،

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٣/٤/١٩٧٤ - الجزء الأول - ١٥١ ، وكانت الحكومة قد قررت ان ما اوجبه المادة ٦٠ من الدستور على كل مواطن من صيانة اسرار الدولة يقيد من اطلاق المادة ٦٨ من الدستور ، لان من شأن عرض منازعات التأمين والمعاشات والتعويض المترتبة على الاصابة أو الوفاة بسبب الخدمة العسكرية أو العمليات الحربية (المنصوص عليها فى المادة ١١٧ من القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ فى شأن المعاشات والمكافآت والتأمين والتعويض للقوات المسلحة) على القضاء تعريض الاسرار العسكرية لحظر الافشاء والتسرب . ولم تأخذ المحكمة العليا (الدستورية) بهذا الرأى للأسباب التى أوردتها فى حكمها المنشور بالمتن [.

ولم يقف الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن في ممارسة تلك الحقوق وإنما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته في الحياة العامة - عن طريق ممارسته لها - واجبا وطنيا يتعين عليه القيام به في أكثر مجالات الحياة أهمية لاتصالها بالسيادة الشعبية ، ومن ثم فإن اهدار تلك الحقوق يعد بدوره مخالفة لاحكام الدستور ممثلة في المادة ٦٢ منه .

وترتبيا على ذلك فإن الفقرة الأولى من المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى بنصها على حرمان فئة من المواطنين من حقهم فى الانتماء للأحزاب السياسية ومباشرة الحقوق السياسية تنطوى على مخالفة للمادة ٦٢ من الدستور^(١) . كذلك فإن المواد ٥ مكرر و ١/٦ و ١/١٧ من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بقصرها حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتسبين للأحزاب السياسية فقط تكون قد حرمت غير المنتسبين لهذه الأحزاب من هذا الحق بما يخالف المادة ٦٢ من الدستور^(٢) . ولما كان البند سابعاً من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب فيما

(١) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٦/٢١ - الجزء الثالث ٢٥٣- وقالت المحكمة لما كان مقتضى نص الفقرة الأولى من المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى ، حسبما يبين من عبارتها المطلقة، حرمان فئة من المواطنين من حقهم فى الانتماء إلى الأحزاب السياسية ، ومن مباشرة الحقوق والانشطة السياسية كافة ، حرماناً مطلقاً ومزيداً بما ينطوى على اهدار لاصل الحقوق ، ويشكل بالتالى اعتداء عليها بالمخالفة لحكم كل من المادتين ٥ و ٦٢ من الدستور . [المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ التى قضى بعدم دستورتها تنص على أنه «لايجوز الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة الحقوق أو الانشطة السياسية لكل من تسبب فى افساد الحياة السياسية قبل ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ سواء كان ذلك بالاشتراك فى تقلد المناصب الوزارية منتصياً إلى الأحزاب السياسية التى تولت الحكم قبل ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، أو بالاشتراك فى قيادة الأحزاب وإدارتها ، وذلك كله فيما عدا الحزب الوطنى والحزب الاشتراكى (حزب مصر الفتاه) .

ويعتبر اشتراكاً فى قيادة الحزب وإدارته ، تولى مناصب الرئيس أو نواب الرئيس أو وكلاته أو السكرتير العام أو السكرتير العام المساعد أو أمين الصندوق أو عضوية الهيئة العامة للحزب .

ويخطر المدعى العام الاشتراكى مجلس الشعب ، ونرى الشأن خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ العمل بهذا القانون ببيان أسماء من ينطبق عليهم حكم الفقرة الأولى ولصاحب الشأن خلال عشرة أيام من تاريخ ابلاغه بذلك ، أن يتظلم إلى مجلس الشعب من ادراج اسمه فى هذا البيان إذا لم يكن قد تقلد أحد المناصب المشار إليها بالفقرة الأولى .

وبيت المجلس فى التظلم بأغلبية أعضائه مع مراعاة حكم المادة ٩٦ من الدستور] .

(٢) قضى بأن ما ينهه الطاعن على المواد ٥ مكرراً و ١/٦ و ١/١٧ من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الشعب إنها إذ قصر حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتسبين إلى الأحزاب السياسية فإنها تكون قد حرمت طائفة من المواطنين وهم غير المنتسبين إلى الأحزاب من حق كفله لهم الدستور فى المادة ٦٢ منه وأخلت بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة المنصوص عليها فى المادتين ٨ و ٤٠ من الدستور . ولما كانت المادة ٦٢ من الدستور التى وردت فى الباب الثالث منه الخاص بالحريات والحقوق والواجبات العامة تنص على أن «للمواطن حق الانتخاب والترشيح وابداء الرأى فى الاستفتاء =

تضمنه من اشتراط «الا يكون بين مؤسسى الحزب أو قياداته من تقوم ادلة جدية على قيامه

= وفقا لأحكام القانون ، ومساهمة فى الحياة العامة واجب وطني» . ومؤدى ذلك أن الحقوق السياسية المنصوص عليها فى هذه المادة ، ومن بينها حق الترشيح الذى عناه الدستور بالنص عليه صراحة مع حق الانتخاب وابداء الرأى فى الاستفتاء ، اعتبرها الدستور من الحقوق العامة التى حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها ، لضمان اسهامهم فى اختيار قياداتهم وممثلهم فى إدارة دفة الحكم ورعاية مصالح الجماعة . ولم يقف الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن فى ممارسة تلك الحقوق وانما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته فى الحياة العامة عن طريق ممارسته لها واجبا وطنيا يتعين القيام به فى أكثر مجالات الحياة أهمية لاتصالها بالسيادة الشعبية، ومن ثم فإن القواعد التى يتولى المشرع وضعها لتنظيم لهذه الحقوق يتعين أن لا تؤدى إلى مصادرتها أو الانتقاص منها ، وان لاتخل القيود التى يفرضها المشرع فى مجال هذا التنظيم بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون اللذين تضمنهما الدستور بما نص عليه فى المادة ٨ من أن «المواطنون لدى القانون سواء ، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة» . ولما كان مؤدى المواد الخامسة مكررا والسادسة «فقرة ١» والسابعة عشرة «فقرة ١» من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٢ المطعون عليها أن المشرع حين نص على أن يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية بما استتبع ذلك من النص على اعتبار صورة قائمة الحزب الذى ينتمى إليه المرشح المثبت بها ادراجها فيها شرطا حتميا لقبول طلب ترشيحه يكون قد قصر حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتمين إلى الأحزاب السياسية المدرجة أسماؤهم بقوائم هذه الاحزاب وحرم بالتالى غير هؤلاء من ذلك الحق دون مقتضى من طبيعته ومتطلبات مباشرة . وإذا كان ذلك وكان حق الترشيح من الحقوق العامة التى كفلها الدستور للمواطنين فى المادة ٦٢ منه وفقا لما سبق بيانه ، ومن ثم فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق على ما سلف ينطوى على اهدار اصله واخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون ويشكل بالتالى مخالفة للمواد ٨ ، ٤ ، و ٦٢ من الدستور [الحكمة الدستورية العليا ١٦/٥/١٩٨٧ - القضية رقم ١٢١ لسنة ٦ قضائية دستورية - يلاحظ أن المادة ٥ مكررا تنص على أن «يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية ويكون لكل حزب قائمة خاصة به ، 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 عددا من المرشحين مساويا للعدد المطلوب انتخابه فى الدائرة وعددا من الاحتياطيين مساويا له طبقا للجدول المرفق على أن يكون نصف المرشحين أصليا واحتياطيا على الأقل من العمال والفلاحين بحيث يراعى أن ترتب أسماء المرشحين بالقوائم المقدمة من الأحزاب بحيث تبدأ بمرشح من الفئات ثم مرشح من العمال أو الفلاحين أو العكس وهكذا بذات الترتيب . وعلى الناخب أن يبدى رأيه باختيار احدى القوائم بأكملها دون اجراء 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 اليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أية اشارة أو علامة اخرى تدل عليه . كما تبطل الأصوات التى تعطى لأكثر من العدد الوارد بالقائمة أو لأقل من هذا العدد فى غير الحالات المنصوص عليها فى المادة السادسة عشر من هذا القانون» . وتنص المادة السادسة «فقرة ١» ب«المترشح طلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب كتابة إلى مديرية الأمن بالمحافظة التى يرشح فى دائرتها مرفقا به صورة معتمدة من قائمة الحزب الذى ينتمى إليه مثبتا بها ادراجها فيها ، وذلك خلال المدة التى يحددها وزير الداخلية بقرار منه على ألا تقل عن عشرة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح» . وتنص المادة السابعة عشرة «فقرة ١» : «ينتخب أعضاء مجلس الشعب طبقا لنظام القوائم الحزبية بحيث يعطى لكل قائمة عدد من مقاعد الدائرة بنسبة عدد الأصوات الصحيحة التى حصلت عليها وتعملى المقاعد =

بالدعوة أو بالمشاركة في الدعوة أو التحبيذ أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئ أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل التي وافق عليها الشعب في الاستفتاء بتاريخ ٢٠/٤/١٩٧٩، فإن مؤدى هذا النص هو حرمان فئة من المواطنين من حقهم في تكوين الأحزاب السياسية حرماناً ابدياً وهو حق كفله الدستور فإن هذا النص يكون قد انطوى على إخلال بحريتهم في التعبير عن الرأي وحرمانهم من حق تكوين الأحزاب السياسية ويشكل بالتالي مخالفة للمادة (٦٢) من الدستور ولذلك يتعين القضاء بعدم دستورية البند سابعاً من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية. ولما كان المقرر طبقاً لقواعد القانون الدولي العام أن المعاهدات الدولية التي يتم إبرامها والتصديق عليها واستيفاء الإجراءات المقررة لنفاذها لها قوتها الملزمة لأطرافها، إلا أن ذلك لا يضيف على المعاهدة حصانة تمنع المواطنين من مناقشتها ونقدها، يؤكد ذلك أن الدستور كفل في المادة (٦٢) منه للمواطن حقوقاً عامة سياسية واعتبر مساهمته في الحياة العامة واجباً وطنياً ومن هذه الحقوق حق إبداء الرأي في الاستفتاء. فهذا النص الدستوري يقر للمواطن بحريته في الموافقة أو عدم الموافقة على ما يجرى عليه الاستفتاء وحرية التعبير عن رأيه فيما يعرض عليه من مسائل. ومن ثم لا يجوز أن يكون استعمال المواطن لحرية كفلها الدستور (هي حرية في التعبير عن رأيه) سبباً في حرمانه من حق قرره الدستور^(١).

(وراجع البنود ٣٨ و ٤٠ و ٥٨ و ٦٠ من هذا الكتاب).

= المتبقية بعد ذلك للقائمة الحائزة أصلاً على أكثر الأصوات». [وقد قضت المحكمة في حكمها المذكور بأن «ما أثارته الحكومة من أن مباشرة الحقوق السياسية ومن بينها حق الترشيح أصبح غير جائز إلا من خلال الانتماء إلى الأحزاب السياسية بعد تعديل المادة الخامسة من الدستور ونصها على أن النظام السياسي يقوم على أساس تعدد الأحزاب، مردود عليها بأن الدستور إنما يستهدف من النص على تعدد الأحزاب العنول عن صيغة التنظيم السياسي الوحيد المتمثلة في الاتحاد الاشتراكي العربي الذي يضطلع بمسئوليات العمل الوطني في المجالات المختلفة دون أن يجاوز ذلك إلى المساس بالحقوق والحريات العامة التي كفلها الدستور ومن بينها حق المواطن في الترشيح المنصوص عليها في المادة ٦٢ منه، باعتبار أن نصوص الدستور لا تنفصل عن أهدافها ويتمين تطبيقها مترابطة متكاملة. ومن ثم يتعين الحكم بعدم دستورية المواد ٥ مكرراً و ١/٦ و ١/١٧ من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب» [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٧/٥/١٦ - القضية رقم ١٣١ لسنة ٦ قضائية دستورية].

(١) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/٥/٧ - القضية رقم ٤٤ لسنة ٧ قضائية - وكان البند سابعاً من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية يشترط إلا يكون بين مؤسسي الحزب أو قياداته من تقوم أدلة جديّة على قيامه بالدعوة أو المشاركة في الدعوة أو التحبيذ أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئ أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل. وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية هذا النص.

(راجع هامش ١ صفحة ٢٥٦).

٦٤- المادة ٦٦ من الدستور - لاجرمة ولا عقوبة الا «بناء على

قانون» وبحكم قضائي : تنص المادة ٦٦ من الدستور على أن «العقوبة شخصية . ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي ، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون» . فلا جريمة «إلا بناء على قانون» وهي قاعدة دستورية في جميع الدساتير المتعاقبة منذ دستور سنة ١٩٢٣ الذي نص عليها في المادة ٦ منه . ويبين من الأعمال التحضيرية لدستور سنة ١٩٢٣ أن صياغة هذه المادة في المشروع الذي أعدته اللجنة المكلفة بوضعه كانت تقضى بأنه «لاجرمة ولا عقوبة إلا بقانون» فعدلتها اللجنة الاستشارية التشريعية التي نقتح المشروع إلى «لاجرمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون» ، وذلك - وعلى ما جاء بتقريرها - «لأنها لا يصح وضع مدأ يغرر أن لاجرمة ولا عقوبة إلا بقانون، لأن العمل جرى في التشريع على أن يتضمن القانون نفسه تفويضا إلى السلطة المكلفة بسن لوائح التنفيذ في تحديد الجرائم وتقرير العقوبات ، فالأصوب إذن أن يقال لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ... » . ولما كان من المقرر أن المشرع إذا أورد مصطلحا معينا في نص ما لمعنى معين ، وجب صرفه إلى هذا المعنى في كل نص آخر يردد ذات المصطلح ، وكان الدستور الحالي قد ردد في المادة ٦٦ منه عبارة «بناء على قانون» - الواردة في المادة السادسة من دستور سنة ١٩٢٣ والتي أنصحت أعماله التحضيرية عن المدلول المقصود بها - في حين أنه استعمل عبارة مغايرة في نصوص أخرى اشترط فيها أن يتم تحديد أو تنظيم مسائل معينة «بقانون» مثل التأميم في المادة ٣٥ ، وإنشاء الضرائب وتعديلها في المادة ١١٩^(١) . فإن مؤدى ذلك أن المادة ٦٦ من الدستور تجيز أن يعهد القانون إلى السلطة التنفيذية بإصدار قرارات لائحية تحدد بها بعض جوانب التجريم أو العقاب ، وذلك لاعتبارات تقدرها سلطة التشريع ، وفي الحدود وبالشروط التي يعينها القانون الصادر منها^(٢) .

(١) تنص المادة ٣٥ من الدستور على أنه : «لا يجوز التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض» . وتنص المادة ١١٩ من الدستور على أنه : «إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغاؤها لا يكون إلا بقانون . ولا يعفى احدا من ادائها إلا في الأحوال المبينة في القانون . ولا يجوز تكليف احد أداء غير ذلك من الضرائب أو الرسوم الا في حدود القانون» . ونصت المادة ١٦٧ من الدستور «يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها ويبين شروط واجراءات تعيين اعضائها ونقلهم» . وتنص المادة ١٢٢ من الدستور على أن : «يعين القانون قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والاعانات والمكافآت التي تتقرر على خزانة الدولة . وينظم القانون حالات الاستثناء منها والجهات التي تتولى تطبيقها» .

(٢) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٥/٩ - الجزء الأول - ١٨٨ ، وحكمها بالجلسة ذاتها في القضايا ٢١ و ٢٠ لسنة ١ قضائية و ٢٧ لسنة ٢ قضائية .

وترتيباً على ذلك فإنه يجوز للقانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ بشأن مكافحة المخدرات أن يرخص للوزير المختص بمقتضى المادة ٦٦ من الدستور أن يعدل الجداول الملحقه بهذا القانون^(١) . كما أن المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ التى تنص على تحويل رئيس الجمهورية السلطة فى أن يحيل إلى محكمة الثورة الأفعال التى تعتبر ضد المبادئ التى قامت عليها الثورة مطابق للمادة ٦٦ من الدستور^(٢) .

وتنص الفقرة الأخيرة من المادة ٦٦ من الدستور على أنه «ولا توقع عقوبة إلا بحكم

(١) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٥/٩ - الجزء الأول - ١٨٨ ، وإحكامها بذات الجلسة فى القضايا ٢١ و ٢٠ لسنة ١ قضائية دستورية و ٢٧ لسنة ٢ قضائية . وفيه تقول المحكمة إنه «لما كان المشرع فى المادة ٢٢ من القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ بشأن مكافحة المخدرات وتنظيم استعمالها والاتجار فيها قد أعمل الرخصة المتاحة له بمقتضى المادة ٦٦ من الدستور وقصر ما ناطه بالوزير المختص على تعديل الجداول الملحقه بهذا القانون بالحذف وبالإضافة أو بتغيير النسب الواردة فيها ، وذلك تقديراً منه لما يتطلبه كشف وتحديد الجواهر المخدرة من خبرة فنية ومرونة فى اتخاذ القرار يمكن معها مواجهة التغيرات المتلاحقة فى مسياتها وعناصرها تحقيقاً لصالح المجتمع ، وكانت القرارات التى يصدرها الوزير المختص فى هذا الشأن لاستندت فى سلطة إصدارها إلى المادة ١٠٨ أو المادة ١٤٤ من الدستور بشأن اللوائح التفويضية أو اللوائح التنفيذية وإنما إلى المادة ٦٦ من الدستور فإن النعى على المادة ٢٢ المشار إليها بعدم الدستورية يكون على غير أساس» .

(٢) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٢٤٥ وفيه تقول «إن النعى على العبارة الأخيرة من المادة الأولى من القرار بقانون المطعون فيه (رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧) إذ تنص على تحويل رئيس الجمهورية أن يحيل إلى محكمة الثورة الأفعال التى تعتبر ضد المبادئ التى قامت عليها الثورة بأنها تخالف المادة ٦٦ من الدستور القائم التى تنص على أنه لاجرم ولا عقوبة إلا بناء على قانون - هذا النعى مرود بأن ورود العبارة المشار إليها فى نهاية المادة الأولى سألقة الذكر لا يخل بسلامة ما تنص عليه من تحديد واضح لا لبس فيه لاختصاص محكمة الثورة فى الفصل فى الجرائم المحددة المنصوص عليها فى الكتاب الثانى من قانون العقوبات أو فى قانون الأحكام العسكرية وكذلك الجرائم التى تمس سلامة الدولة داخليا أو خارجيا والمحددة بوصفها ومدلولها على ما تقدم . وإذا كان الثابت من حكم محكمة الثورة المرفق بأوراق الدعوى أن ما نسب إلى المدعى وحكم عنه أمام محكمة الثورة هو لارتكابه جريمة الخيانة العظمى التى نص عليها قانون محاكمة الوزراء رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ ، والتى تعتبر من الجرائم التى تمس سلامة الدولة وأمنها والمنصوص عليها فى الكتاب الثانى من قانون العقوبات والتى تندرج فى الجرائم التى حددتها المادة الأولى من القرار بقانون المطعون فيه والتى يستقيم نصها بذاته وينتج أثره القانونى بعد استبعاد العبارة المشار إليها ، لذلك فإن ما يثيره المدعى فى هذا السبب يكون غير مجد فى دعواه . إن القرار بقانون أنف الذكر أداة تشريعية لها قوة القانون الصادر من السلطة التشريعية ، وله بهذا المثابة تنظيم أى من الموضوعات المحتجزة للقانون بنص الدستور على ما تقدم ، ومن ثم فإن لهذا القرار بقانون أن يخص المحكمة التى رتبها بأحكام بالنسبة لإجراءات التحقيق والمحاكمة تختلف عما هو متبع فى التحقيق والمحاكمة أمام الجهات القضائية الأخرى ما دامت هذه الأحكام لاتخالف الدستور ولما كان القرار بقانون المذكور قد خلا من أحكام فى هذا الخصوص تخالف الدستور فإنه لا يكون متعارضاً مع أحكامه» .

قضائي ، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون» ، وترتبط على ذلك فإن المادة الأولى من القانون ٧٤ لسنة ١٩٧٠ حين فرضت عقوبة جديدة هي عقوبة الوضع تحت المراقبة لمدة سنتين وجعلت الشرطة هي المختصة بذلك بغير حكم قضائي، فإن هذا يجعل هذا النص مخالفا للمادة ٦٦ من الدستور^(١) . وما نصت عليه المادة الخامسة من القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٨ من حظر الانتماء إلى الأحزاب السياسية لكل من حكم بإدانتته في الجناية رقم ١ لسنة ١٩٧١ (مكتب المدعى العام) ينطوي على عقوبة جنائية قررها هذا القانون عن فعل وقع قبل صدوره^(٢) .

(١) قضى بأنه «يتعين لوضع الشخص تحت مراقبة الشرطة لمدة سنتين عملا بحكم المادة الأولى من القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٧٠ - طبقا للتفسير الملزم الذي أصدرته المحكمة العليا بتاريخ ٥ أبريل سنة ١٩٧٥ في طلب التفسير رقم ٥ لسنة ٤ قضائية - أن يكون توافر حالة الاشتباه في حقه ثابتا بحكم قضائي وسابقا على صدور الأمر باعتقاله ، ومؤدى ذلك أن هذه المادة قد جرمت حالة جديدة لاحقة لحالة الاشتباه التي سبق أن حوكم عليها هذا الشخص تقوم به إذا ما تم اعتقاله بعد ذلك لاسباب تتعلق بالأمن العام ، ثم فرضت لها عقوبة أصلية هي عقوبة الوضع تحت مراقبة الشرطة لمدة سنتين . وترتبط على ذلك فإن ما نصت عليه الفقرة الخيرة من المادة الأولى - المطعون بعدم دستوريته - من أن مدة المراقبة تبدأ من تاريخ العمل بهذا القانون أو من تاريخ انتهاء الاعتقال حسب الأحوال ، قاطع الدلالة في أن الشرطة هي الجهة المختصة بأعمال هذا النص وذلك بإجراء انتخذه من تلقاء نفسها وبغير حكم قضائي . ولما كانت المادة ٦٦ من الدستور تنص على أن «العقوبة شخصية . ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ولا توقع الا بحكم قضائي ..» وكان توقيع عقوبة الوضع تحت مراقبة الشرطة لمدة سنتين التي فرضها المشرع كعقوبة أصلية طبقا للمادة الأولى من القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٧٠ يتم بغير حكم قضائي على ما سلف بيانه ، فإن هذه المادة تكون قد خالفت الدستور مما يتعين معه الحكم بعدم دستوريته» . [المحكمة الدستورية العليا ١٥/٥/١٩٨٢ - الجزء الأول - ٤٥] .

(٢) قضى بأنه «مما ينعاه المدعى على المادة الخامسة أنها إذ قضت في البند (١) منها بحظر الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة الحقوق أو الأنشطة السياسية على من حكم عليه في سنة ١٩٧١ في الجناية المشار إليها تكون قد فرضت عقوبة عن فعل سابق على نفاذ القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٨ في ٢ يونيو سنة ١٩٧٨ ، وذلك بالمخالفة لنص المادتين ٦٦ و ١٨٧ من الدستور . ولما كانت المادة ٦٦ من الدستور تنص في فقرتها الثانية على أنه «ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي ، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون» . كما تنص المادة ١٨٧ من الدستور على أنه «لا تسرى أحكام القانون الا على ما يقع من تاريخ العمل بها ، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب» . وقد رددت هاتان المادتان مبدأ أساسيا من مبادئ النسائير الحديثة يقيد الشارع ، فلا يملك أن يصدر تشريعا عقابيا بآثر رجعي عن أفعال وقعت قبل نفاذه والا كان هذا التشريع مخالفا للدستور . وإذ كانت ما نصت عليه المادة الخامسة من القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٨ في البند (١) منها من حظر الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة الحقوق أو الأنشطة السياسية لكل من حكم بإدانتته في الجناية رقم ١ لسنة ١٩٧١ مكتب المدعى العام الخاصة بمن شكلوا مراكز قوى بعد ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ ينطوي على عقوبة جنائية قررها القانون المشار إليه لتلحق حتما المحكوم بإدانتهم في تلك الجناية تحقيقا لما تنص عليه المشرع من هذا القانون وأفصح عنه في مذكرته الإيضاحية وهو استبعاد مراكز القوى التي أدانتها محكمة الثورة من=

٦٥- المادة ٦٨ من الدستور - حق التقاضى أى حق المطالبة

القضائية : تنص المادة ٦٨ من الدستور على أن «التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الالتجاء ، إلى قاضيه الطبيعي ، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل فى القضايا . ويحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء» . وعندما تعرض القضاء لهذا النص - سواء المحكمة العليا (الدستورية) أو المحكمة الدستورية العليا . قضى فى أحكام عديدة منه بأنه : «ظاهر من النص ان 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 توكيدا للرقابة القضائية على القرارات الإدارية وحسما لما ثار من خلاف فى شأن عدم دستورية التشريعات التى تحظر حق الطعن فى هذه القرارات . وقد ردد النص المشار إليه ما اقترته الدساتير السابقة ضمنا من كفالة حق التقاضى للأفراد وذلك حين خولتهم حقوقا لا تقوم ولا تؤتى ثمارها إلا بقيام هذا الحق باعتباره الوسيلة التى تكفل حمايتها والتمتع بها ورد العدوان عليها (١) » .

= ممارسة أى نشاط سياسى . وكان الثابت من الحكم من الجناية رقم ١ لسنة ١٩٧٢ مكتب المدعى العام أن الأفعال التى حكم بإدانة المتهمين فيها وقعت خلال سنة ١٩٧١ قبل صدور القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى الذى عمل به من تاريخ نشره فى ٢ يونيو سنة ١٩٧٨ ، ومن ثم فإن العقوبة الجنائية التى تضمنتها المادة الخامسة من القانون المشار إليه فى البند (أ) منها تكون قد فرضت عن فعل سابق على نفاذ القانون الذى قررها ، بالمخالفة للمادتين ٦٦ و ١٨٧ من الدستور ، مما يتعين معه الحكم بعدم دستورية هذا البند . ومن ثم يتعين الحكم بعدم دستورية البند (أ) من المادة الخامسة من القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى، [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٧/٤/٤ القضية رقم ٤٩ لسنة ٦ قضائية] .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧١/١٢/٤ - الجزء الأول - هـ - كما قالت المحكمة العليا (الدستورية) فى حكم آخر لها إن حق التقاضى - إلغاء وتعويض - هو حق دستورى أصيل قرره الدستور الدائم بنص صريح كما قرره الدساتير السابقة ضمنا . ولئن مضى حين من الدهر كانت قرارات الإدارة المخالفة للقانون بمنجاة من الإلغاء ووقف التنفيذ، فمرد ذلك إلى أن مبدأ الشريعة لم يكن قد اكتمل له أخص عناصره وهو خضوع هذه القرارات لرقابة القضاء، اما وقد استقر هذا المبدأ واكتمل بإنشاء مجلس الدولة واختصاصه بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون ، ثم النص الصريح فى المادة ٦٨ من الدستور على حظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء فلا يسوغ - من بعد - أن تهدر هذه الرقابة بنص فى قانون ، سواء شمل المنع دعوى الإلغاء ودعوى التعويض معا أم اقتصر المنع على دعوى الإلغاء فحسب ، وإلا كان هذا النص مخالفا للمادتين ٦٨ و ٤٠ من الدستور . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٧/٤/١٦ - الجزء الثانى - ٤٨] .

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة العليا (الدستورية) بعدم دستورية القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ ، لأن هذا القانون قد قرر أن القرارات الجمهورية الصادرة بأحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستدياع أو بفصلهم بغير الطريق التأديبي تعتبر من أعمال السيادة فقالت المحكمة العليا (الدستورية) أنها في حقيقتها قرارات إدارية ولا يجوز أن تحصن ضد الإلغاء والتعويض تحت ستار أنها «أعمال سيادة» مما يخالف المادة ٦٨ من الدستور ^(١) . وبعدم دستورية الفقرة السادسة من المادة الخامسة من قانون تحديد ايجار الأماكن رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ ذلك أن هذا القانون قد نص على أن القرارات الصادرة من «مجلس المراجعة» بالفصل في قرارات «لجان التقدير» غير قابلة للطعن فيها أمام أية جهة مع أن قرارات «مجلس المراجعة» تعتبر قرارات إدارية وليست قرارات قضائية ، فيكون بذلك قد خالف المادة ٦٨ من الدستور ^(٢) . وبعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة ٦٩ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ بشأن المعاشات والمكافآت والتأمين والتعويض للقوات المسلحة ، لأن اللجنة التي تفصل في هذه القرارات هي لجنة «إدارية» قراراتها قرارات إدارية ، فالنص في هذه الفقرة على اعتبار قرارات اللجنة المذكورة نهائية ولا يجوز الطعن فيها بأى طريق ، يعتبر تحصيناً لتلك القرارات الإدارية مخالف لنص المادة ٦٨ من الدستور ^(٣) . وبأن ما تنص عليه

(١) واعمالاً لذلك قررت المحكمة عدم دستورية القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ حين نص على أن قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بأحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستدياع أو بفصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة ، لأن هذه القرارات بحسب «طبيعتها» قرارات إدارية وليست أعمال سيادة ، والنص على أنها «أعمال سيادة» غير قابلة للطعن أو الرقابة مع أنها في واقعها «قرارات إدارية» يجب أن تكون قابلة للطعن والرقابة مخالف للمادة ٦٨ من الدستور التي تنص على حظر النص في القوانين على تحصين القرارات الإدارية [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٧/٦ - الجزء الأول - ٢٤٠ ، وحكمها في القضيتين ٦ و ٩ لسنة ١ قضائية بذات الجلسة ، وحكمها في ١١/١١/٦١ - الجزء الأول - ٤٢] .

(٢) تنص الفقرة السادسة من المادة الخامسة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ الخاص بتحديد ايجار الأماكن على أن القرارات الصادرة من مجلس المراجعة بالفصل من التظلمات من قرارات لجان التقدير غير قابلة للطعن فيها أمام أية جهة . وهذه القرارات قرارات إدارية ، فإنها تكون منطوية على مصادرة لحق ملك ومستأجرى المباني الخاضعة لاحكام ذلك القانون من الطعن في تلك القرارات أو التقاضي بشأنها مما يخالف المادة ٦٨ من الدستور ، ولذلك فإن المحكمة العليا بعد أن قررت المبدأ المسطر بالمتن قضت بعدم دستورية تلك المادة [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧١/١٢/٤ - الجزء الأول - ٥٠] .

(٣) قالت المحكمة العليا (الدستورية) إن تشكيل اللجنة المذكورة هو تشكيل إداري يجب أن يقوم على عناصر إدارية وقد ناط بها أعمال هي بطبيعتها من صميم الاعمال الإدارية ، وقرارات اللجنة يتعين لنفاذها تصديق الجهات الإدارية الرئاسية ، لذلك فإن ما تنص عليه المادة ٦٩ من اعتبار قرارات هذه اللجنة نهائية لايجوز الطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن هو تحصين لقرارتها من رقابة القضاء ، رغم أنها لجنة إدارية وقراراتها قرارات إدارية الأمر الذي يخالف نص المادة ٦٨ من الدستور ، وقد قضت المحكمة بذلك بعد ان قررت المبدأ الوارد بالمتن [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٤/٤/١٣ - الجزء الأول - ١٥١] .

المادة ١١٧ من القرار بقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ ، من حظر التقاضى فى منازعات التعويض الناشئة عن اصابة أو وفاة أحد الخاضعين لاحكام هذا القانون عندما تكون الاصابة أو الوفاة قد حدثت بسبب الخدمة أو العمليات الحربية أو إحدى الحالات المنصوص عليها فى المادة ٣١ من هذا القانون تنطوى على عزل جهات القضاء عن نظر هذه المنازعات الإدارية بما يجعله مخالفا للمادة ٦٨ من الدستور^(١) . ويعدم دستورية المادة الرابعة من القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٥٩ بضم قسم قضايا الاوقاف إلى هيئة قضايا الدولة فيما نصت عليه من أن «تكون القرارات الصادرة بالتعيين أو تحديد الاقدمية نهائية وغير قابلة لأى طعن أو مطالبة أمام أى جهة قضائية» ، مع أنها قرارات إدارية لايجوز تحصينها من الالغاء عملا بنص المادة ٦٨ من الدستور^(٢) . كذلك فإن اللجنة التى تنتظر التظلم فى القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية باحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو بفصلهم بغير الطريق التأديبى والتى انشئت بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥٨ لسنة ١٩٦٣ (وعُدلت بالقرار الجمهورى ٢٩١ لسنة ١٩٦٥ والقرار الجمهورى ١٧٣٤ سنة ١٩٦٦) هى لجنة إدارية ولا يعتبر التظلم اليها بديلا لحق هؤلاء الموظفين فى الالتجاء إلى قاضيهم الطبيعى للطعن فى القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية فى شأنهم^(٣) . وكذلك فإن اللجنة الخاصة بالفصل فى المنازعات الزراعية التى كان ينص عليها القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٦ هى لجنة «إدارية ذات اختصاص قضائى» لكل ذى مصلحة أن يطعن فى قرارها أمام جهة القضاء المختصة وكان هناك نص فى هذا القانون مانع من التقاضى، ومثل هذا النص مخالف للدستور عملا بنص المادة ٦٨ منه (لانه مانع من التقاضى فى أمر إداري) ، ولذلك فقد الغاء القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ (وهو قانون إلغاء موانع التقاضى^(٤)) . وقضى أيضا بأن المجلس الأعلى للهيئات القضائية الصادر بالقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٦٩ هو جهة إدارية وليست هيئة قضائية ولم يخول الاختصاصات القضائية التى كانت لمجلس القضاء الاعلى ولذلك لم يرد به النص على نهائية قرارات هذا المجلس الصادر فى التظلمات من قرارات التخطى فى الترقية تأسيسا على ان قرارات هذا المجلس

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٣/٤/١٩٧٤ - الجزء الأول - ١٥١ فقد قررت المحكمة المبدأ الوارد فى المتن ثم قضت بعدم الدستورية لمخالفة المادة ٦٨ من الدستور .

(٢) قضت المحكمة بعدم دستورية هذه المادة استنادا إلى نفس الاسباب الواردة فى المتن [المحكمة العليا (الدستورية) ٣/٣/١٩٧٦ - الجزء الأول - ٣٨٢] .

(٣) المحكمة العليا (الدستورية) ٦/٧/١٩٦٧ - الجزء الأول - ٣٠ ، وحكمها فى ١/١١/١٩٧١ - الجزء الأول - ٤٣ .

(٤) المحكمة العليا (الدستورية) ١/٣/١٩٧٥ - الجزء الأول - ٢١٥ .

(وهي قرارات إدارية) لايجوز طبقا للمادة ٦٨ من الدستور تحصينها من رقابة القضاء^(١). كما قضى أيضا بأن المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ إذ نصت على أن قرارات لجان التقييم تعتبر نهائية وغير قابلة للطعن فيها بنى وجه من الوجوه تكون قد خالفت المادة ٦٨ من الدستور بتحسين هذه القرارات من الطعن مع انها قرارات إدارية^(٢). وبأن المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ إذ نصت على ان قرارات لجان التقييم تعتبر نهائية وغير قابلة للطعن فيها بنى وجه من الوجوه تكون قد خالفت المادة ٦٨ من الدستور بتحسين هذه القرارات من الطعن مع انها قرارات إدارية^(٣). وبأن المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٣ حين نصت على أن قرارات لجان التقييم تعتبر نهائية وغير قابلة للطعن فيها بنى وجه من أوجه الطعن مع انها قرارات إدارية تكون قد حصنتها من رقابة القضاء بالمخالفة للمادة ٦٨^(٤) من الدستور. وبأن المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ إذ نصت

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٨/٢/٤ - الجزء الثاني - ٨٧ .

(٢) قضى بأن المشرع لم يسبغ على لجان التقييم المشكلة طبقا لاحكام القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ بتقرير مساهمة الحكومة فى بعض الشركات والمنشآت ولاية الفصل فى خصومات تتعدأ أمامها وإنما عهد إليه بمهمة تحديد اسعار اسهم بعض الشركات وتقييم أموال بعض المنشآت توصلًا لتحديد قيمة التعويض المستحق لاصحابها دون ان يفرض عليها الاجراءات القضائية التى تتحقق بها ضمانات التقاضى، ومن ثم فإن هذه اللجان تعتبر لجانا إدارية وقراراتها قرارات إدارية وليست قرارات قضائية . وإذ كانت المادة ٦٨ من الدستور قد قررت الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ، ولما كانت المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ تنص على أن قرارات هذه اللجان نهائية وغير قابلة للطعن فيها بأى وجه من أوجه الطعن رغم انها قرارات إدارية فتكون قد حصنت تلك القرارات من رقابة القضاء وانطوت على مصادرة لحق التقاضى المخالف للمادة ٦٨ من الدستور الامر الذى يتعين معه القضاء بعدم دستورية هذا النص [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٧/٤/٤ القضية رقم ١ لسنة ٨ قضائية] .

(٣) قضى بأن المشرع لم يسبغ على لجان التقييم المشكلة طبقا لاحكام القرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ ولاية الفصل فى خصومات ، بل عهد اليها بمهمة تحديد اسعار اسهم بعض الشركات (توصلًا لتحديد قيمة التعويض المستحق لاصحابها) دون ان يوجب عليها الاجراءات القضائية التى تتحقق بها ضمانات التقاضى، ومن ثم فإن هذه اللجان لاتعدو ان تكون لجانا إدارية قراراتها إدارية وليست قضائية . وبعد أن قرر هذا الحكم المبدأ المسطر بالمتن قال إن المادة الثانية من القرار بقانون سالف الذكر إذ نصت على أن قرارات لجان التقييم نهائية وغير قابلة للطعن فيها بأى وجه من أوجه الطعن رغم انها قرارات إدارية يكون قد حصن تلك القرارات من رقابة القضاء وانطوى على مصادرة لحق التقاضى مما يخالف المادة ٦٨ من الدستور [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/١٢/١٦ - الجزء الثالث - ١٤٥] .

(٤) قضى بأن لجان التقييم المشكلة طبقا للقرار بقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٣ بتأميم بعض المنشآت هى لجان إدارية لانه لم يسبغ عليها الضمانات القضائية التى تتحقق بها ضمانات التقاضى، ومن ثم تعتبر قراراتها إدارية وليست قرارات قضائية رغم ان تشكيلها برئاسة احد المستشارين، لانها يغلب على تشكيلها العنصر الإدارى والمشرع لم يخولها سلطة الفصل فى خصومة ولا تتبع فى مباشرة عملها إجراءات لها سمات إجراءات التقاضى وضمناته، وبذلك لايجوز تحصينها من الالغاء =

على أن قرارات لجان التقويم المشكلة طبقاً لأحكامه قرارات قضائية نهائية وغير قابلة للطعن تكون قد حصنتها من رقابة القضاء وانطوت على مصادرة لحق التقاضى بما يخالف المادة ٦٨ من الدستور^(١). وقضت المحكمة الدستورية العليا بأن المادة الثامنة من امر رئيس الجمهورية رقم ١ لسنة ١٩٦٧ على أنه «لا تترتب اية مسئولية ولا تقبل اية دعوى على الحكومة المصرية أو احد مصالحها أو موظفيها أو الرقيب العام أو أى موظف تابع له أو شركة فى هذا الأمر» قصد تحصيله من الالغاء مع انه قرار إدارى تكون قد انطوت على مصادرة لحق التقاضى^(٢).

= عملاً بالمادة ٦٨ من الدستور وقد استندت المحكمة إلى الاسباب المذكورة فى المتن . ومن ثم فإن المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٢ حين نصت على أن قرارات هذه اللجان قرارات نهائية وغير قابلة للطعن فيها بأى وجه من أوجه الطعن مع انها قرارات إدارية تكون قد حصنت تلك القرارات من رقابة القضاء وانطوت على مصادرة لحق التقاضى مما يخالف المادة ٦٨ من الدستور [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٢/٤/٢٠ - الجزء الثانى - ١١٠].

(١) قضى بأن لجان التقويم المشكلة طبقاً للقرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٢ عهد إليها المشرع بمهمة تحديد اسعار بعض الشركات (المساهمة) وتقويم رؤوس أموال بعضها الآخر (التي ليست مساهمة) لتحديد قيمة التعويض الذى يستحق لأصحابها مقابل تأميمها دون أن يفرض على هذه اللجان الاجراءات القضائية التى تتحقق بها ضمانات التقاضى، ومن ثم فإن هذه اللجان هى لجان إدارية قراراتها إدارية وليست قرارات قضائية ولا يغير من ذلك أن رئاستها لمستشار لان تشكيلها يقبل عليه العنصر الإدارى طالما لم يخولها المشرع سلطة الفصل فى خصومة ولا تتبع فى مباشرة اعمالها اجراءات لها سمات اجراءات التقاضى وضماناته . ومن ثم فإن المادة ٦٨ من الدستور لا تنطبق عليها وفق ما اشرنا إليه فى المتن . وبالتالي فإن المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٢ إذ نصت على أن قرارات التقويم المشكلة طبقاً لأحكامه قرارات نهائية وغير قابلة للطعن تكون قد حصنت تلك القرارات من رقابة القضاء وانطوت على مصادرة لحق التقاضى بما يخالف المادة ٦٨ من الدستور [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٢/٤/٣٠ - الجزء الثانى - ٨٤، وحكمها بذات الجلسة فى الدعوى ١٤ لسنة ٢ قضائية وفى قضى بعدم دستورية المادة الثالثة من القانون ١١٧ لسنة ١٩٦١ لانها نصت على ان قرارات هذه اللجان نهائية مع انها لجان إدارية].

(٢) قضى بأن أمر رئيس الجمهورية رقم ١ لسنة ١٩٦٧ (الذى صدر استناداً للقرار بقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ) تنص مادته الثامنة (محل هذه الدعوى) على أنه «لا تترتب اية مسئولية ولا تقبل اية دعوى على الحكومة المصرية أو احد مصالحها أو موظفيها أو الرقيب العام أو أى موظف تابع له أو أى شركة أو أى فرد بسبب أى اجراء اتخذ تنفيذاً لعمال الرقابة وفى حدود اختصاصها المعين فى هذا الأمر» . فهو قصد أن يحصن كافة القرارات والاعمال التى يتخذها القائمون على شئون الرقابة - فى حدود اختصاصهم - ضد أى طعن بالانها أو أى مطالبة بالتعويض عن الاضرار المترتبة عليها ولو كانت هذه القرارات والاعمال معيبة وحجب التقاضى بصددها . وبعد أن قررت المحكمة المبدأ المسطر بالمتن قالت ان القرارات المنصوص عليها فى أمر رئيس الجمهورية رقم ١ لسنة ١٩٦٧ إنما هى قرارات واعمال تصدر من تلك الجهة باعتبارها سلطة عامة بقصد احداث مركز قانونى معين ابتغاء مصلحة عامة فتكون لها صفة الاعمال الإدارية التى تنبسط عليها رقابة القضاء، ومن ثم فإن المادة الثامنة من هذا الأمر التى تقضى بعدم ترتيب اية مسئولية وعدم قبول اية دعوى على الحكومة وموظفيها والرقيب العام وهى اعمال إدارية تكون قد انطوت على مصادرة لحق التقاضى مما يخالف المادة ٦٨ من الدستور [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٢/٢/٥ - الجزء الثانى ٨٦].

وراجع في هذا الشأن أيضا حكما للمحكمة الدستورية العليا الذي تقرر فيه إن مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي عند اصدار قراره بشأن الأرض البور في التظلم الذي يرفع اليه لبيان طبيعة الأرض هو قرار إداري ومن ثم فإن الفقرة الأخيرة من البند (ب) من المادة الثانية من قانون الإصلاح الزراعي رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ حين نصت على أنه لايجوز طلب الغاؤه أو وقف تنفيذه أو التعويض عنه تكون قد انطوت على مخالفة للمادة ٦٨ من الدستور^(١).

كذلك حكمها الذي تقرر فيه إن المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٩ حين نصت على أن ترتيب الأقدمية التي يتضمنها القرار الجمهوري بإعادة تعيين اعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي يعتبر نهائيا وغير قابل للطعن بأى وجه من الوجوه، تكون قد خالفت نص المادة ٦٨ من الدستور لانها انطوت على مصادرة لحق التقاضي^(٢). وبعدم دستورية المادتين ١/٨٣ من قانون السلطة القضائية و ١/٨٠٤ من قانون مجلس الدولة اللتين نصتا على أن القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بنقل وندب رجال القضاء والنيابة العامة

(١) قضى بأن المشرع لم يسبغ على مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي (عند اصدار قراره بشأن الأرض البور التي كانت مستثناء من الحد الأقصى للملكية الزراعية) ولاية الفصل في خصومة تتعلق أمامه وإنما عهد إليه اصدار قراره بشأن الأرض البور ثم قراره في التظلم الذي يرفع إليه لبيان طبيعة الأرض وما إذا كانت بورا أم أرضا زراعية بون أن يسبغ عليه في ذلك الاجراءات القضائية التي تتحقق بها ضمانات التقاضي، وإذ كانت الهيئة العامة للإصلاح الزراعي من أشخاص القانون العام فإن قرار مجلس إدارتها يعد قرارا إداريا نهائيا تفصح به جهة الإدارة عن ارادتها الملزمة بقصد احداث أثر قانوني هو اعتبارها من الأراضي الزراعية أو من الأراضي البور وخضوعها بالتالي للحد الأقصى للملكية الزراعية أم لا. وإذ نصت الفقرة الأخيرة من البند (ب) من المادة الثانية من المرسوم بقانون الخاص بالإصلاح الزراعي رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ (المعدلة بالقانون ١٤٨ لسنة ١٩٥٧) على أن القرار الصادر في مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي بشأن ادعاء بور الأرض لايجوز طلب الغاؤه أو وقف تنفيذه أو التعويض عنه، يكون قد تضمن حظرا للتقاضي وانطوى على تحصيله من رقابة القضاء برغم أنه قرار إداري، الأمر المخالف لنص المادة ٦٨ من الدستور وفق البند الذي سبق ان قررت المحكمة بالمتن وبذلك يكون مخالفا للدستور ويتعين القضاء بعدم دستوريته [المحكمة الدستورية العليا ١٨٨٣/١٢/٣ - الجزء الثاني - ١٨٠].

(٢) المحكمة الدستورية العليا - ١٩٨٥/١/٥ - الجزء الثالث - ١٠٢. إذ أن المحكمة بعد أن قررت المبدأ المسطر في المتن قالت: إنه «لما كان ذلك، وكانت المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٩ إذ نصت على أن ترتيب الأقدمية الذي يتضمنه القرار الجمهوري بإعادة تعيين اعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي - وهو قرار إداري - يعتبر نهائيا وغير قابل للطعن بأى وجه من الوجوه، تكون قد حصنت هذا القرار - في خصوص ترتيب الأقدمية - من رقابة القضاء وانطوت على مصادرة لحق التقاضي واخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين في هذا الحق مما يخالف المادتين ٤٠ و ٦٨ من الدستور الأمر الذي يتعين معه الحكم بعدم دستورية تلك المادة فيما تضمنته من النص على أن يعتبر ترتيب أقدمية اعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي «نهائيا وغير قابل للطعن بأى وجه من الوجوه».

ورجال مجلس الدولة لا تدخل في ولاية الدوائر المختصة بشئون القضاء لانهما تكونان قد حصنتا هذه القرارات من الرقابة القضائية^(١). وبأن «لجنة المعارضات» المنصوص عليها في القانون رقم ٢ لسنة ١٩٦٣ بشأن نزع ملكية العقارات اللازمة لتنفيذ تحويل اراضى الحياض إلى نظام الري الدائم المختصة بالفصل في المعارضات الخاصة بالملكية وسائر الحقوق العينية والتعويض والمعارضات الخاصة بالملكات والحقوق التي أغفل تقرير التعويض عنها هي لجنة إدارية ، ولذلك فإن النص على عدم جواز الطعن بأى طريقة من الطرق في القرار الصادر بتقدير التعويض يكون غير دستوري لمخالفته نص المادة ٦٨ من الدستور^(٢).

هذا ويلاحظ أنه لا يلزم للقضاء بعدم دستورية القانون لاخلاله بحق التقاضى اعمالا

(١) قضى بأن المادة ٦٨ من الدستور تمنع تحصين القرارات من رقابة القضاء ، ولما كان المشرع إذ استبعد من المادتين ١/٨٣ من قانون السلطة القضائية و ١/٨٠٤ من قانون مجلس الدولة القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بنقل وندب رجال القضاء والنيابة العامة ومجلس الدولة من ولاية تلك الدوائر ، فإنه يمكن قد حصن هذه القرارات من الرقابة القضائية وحال بين اعضاء هاتين الجهتين القضائيتين وبين الالتجاء بشأنها إلى قاضيهم الطبيعي الذى حدده في صدر هاتين المادتين ، مخالفا بذلك ما تقضى به المادة ٦٨ من الدستور التى تنص على أن «التقاضى مصون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي ... ويحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء» . ويلاحظ أن - نص المادة ٦٨ من الدستور على عدم جواز تحصين القرارات الإدارية من رقابة القضاء ورد عاما لا يجوز تخصيصه باستبعاد ما تعلق منها بتنظيم سير القضاء ، متى كان مبنى طلب الغائها - طبقا لما نصت عليه المادتان ١/٨٣ من قانون السلطة القضائية و ١/٨٠٤ من قانون مجلس الدولة - هو عيب فى الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ فى تطبيقها أو تأويلها أو أساءة استعمال السلطة [المحكمة الدستورية العليا ١٦/٥/١٩٨٢ - الجزء الثانى - ٥٠] .

(٢) قضى بأن القرار بقانون رقم ٢ لسنة ١٩٦٣ بشأن نزع ملكية العقارات اللازمة لتنفيذ تحويل اراضى الحياض على نظام الري الدائم نص على أن تحويل اراضى الحياض إلى نظام الري الدائم من اعمال المنفعة العامة وما يستتبع ذلك من آثار وعلى حق أصحاب الحقوق فى الاعتراض على البيانات وعلى قيمة التعويض لدى «لجنة المعارضات» وقضى فى البند خامسا من المادة الثانية بأن هذه اللجنة تختص بالفصل فى المعارضات الخاصة بالملكية وسائر الحقوق العينية والتعويض وكذلك فى المعارضات الخاصة بالملكات والحقوق التى أغفل تقدير تعويض عنها . ونص على أنه لا يجوز الطعن بأى طريق من الطرق فى القرار الصادر بتقدير التعويض . وهذه اللجنة يظل على تشكيلها العنصر الإدارى ولم يتضمن القانون الزامها باتباع الاجراءات القضائية التى تتحقق بها ضمانات التقاضى أمامها عند نظر المعارضات التى تعرض عليها، فهى من ثم لاتعد أن تكون لجنة إدارية قراراتها إدارية وليست قرارات قضائية رغم ان تشكيلها برئاسة قاض فإن تشكيلها برئاسة قاض لا يخلع عليها الصفة القضائية طالما انها لاتتبع فى مباشرة عملها اجراءات لها سمات اجراءات التقاضى وضمناناته . وهذا مخالف للمادة ٦٨ من الدستور على الوجه الذى اشارت إليه المحكمة فى المتن، ومن ثم فإن البند خامسا من المادة الثانية إذ نص على عدم جواز الطعن بأى طريق من الطرق فى قرارات تقدير التعويض الصادر من هذه اللجنة مع إن قراراتها إدارية كما سلف يكون قد خالف الدستور بانطوائه على مصادرة لحق التقاضى [المحكمة الدستورية العليا ٦/٦/١٩٨٧ القضية رقم ١٨/٥ قضائية] .

للمادة ٦٨ من الدستور أن يكون القانون قد حصن القرار الإدارى من رقابة «الإلغاء» ومن رقابة «التعويض» جميعا ، بل يكفي أن يحصن القرار الإدارى من رقابة أيهما . ولذلك قالت المحكمة العليا (الدستورية) فى حكم لها «إن حق التقاضى - إلغاء وتعويضا - هو حق دستورى اصيل قرره الدستور الحالى بنص صريح هو نص المادة ٦٨ من الدستور على حظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء فلا يسوغ - من بعد - أن تهدر هذه الرقابة بنص فى قانون ، سواء شمل المنع دعوى الإلغاء ودعوى التعويض معا أم اقتصر المنع على دعوى الإلغاء فحسب والا كان النص مخالفا للمادة ٦٨ من الدستور . ذلك لأن التعويض النقدى عما يترتب على القرار المخالف للدستور من ضرر لا يكفي لشفاء نفس من حل به هذا الضرر ما بقى مصدر الضرر وهو القرار المذكور قائما نافذا . فلا يغنى فى هذا الصدد سوى التعويض العيني بالغاء القرار مصدر الضرر والتعويض النقدى معا وهذا هو قوام مبدأ الشرعية وسيادة القانون^(١) . وتأسيسا على ذلك قضت تلك المحكمة بعدم دستورية نص المادة ١٣٤ من قانون المخابرات العامة رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٤ حين قرر انها «لاتسمع دعاوى افراد المخابرات العامة إلا فى حدود طلبات التسوية والتعويضات القانونية» فإنه يكون بذلك قد حصن القرارات الإدارية من دعوى الالغاء الأمر الذى يخالف المادة ٦٨ من الدستور^(٢) . وتقول المحكمة العليا (الدستورية) فى حكم لها إن «مبدأ الشرعية وسيادة القانون هو المبدأ الذى يوجب خضوع سلطات الدولة للقانون واحترام حدوده فى كافة اعمالها وتصرفاتها ، وهذا المبدأ لن ينتج اثره إلا بقيام مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٧/٤/١٦ - الجزء الثانى - ٤٨ - وقالت ايضا إن «مبدأ الشرعية وسيادة القانون هو المبدأ الذى يوجب خضوع سلطات الدولة للقانون واحترام حدوده فى كافة اعمالها وتصرفاتها . وهذا المبدأ لن ينتج اثره إلا بقيام الرقابة القضائية على دستورية القوانين من جهة وعلى شرعية القرارات الإدارية من جهة أخرى ، لأن هذين المبدأين يكمل احدهما الآخر ، ولأن الاخلال بمبدأ الرقابة القضائية من شأنه ان يهدر مبدأ الشرعية وسيادة القانون . ذلك أنها الوسيلة الحاسمة لحماية الشرعية فهى التى تكفل تنفيذ السلطات العامة بقواعد القانون كما تكفل رد هذه السلطات إلى حدود المشروعية إن هى تجاوزت تلك الحدود . وغنى عن البيان أن تضيق تلك الرقابة - ولو اقتصر هذا التضيق على دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض - سوف يؤدي حتما إلى الحد من مبدأ الشرعية وسيادة القانون» .

(٢) قضى بأن «القانون السابق للمخابرات العامة رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٤ إذ نص فى المادة ١٣٤ منه على أن «لاتسمع دعاوى افراد المخابرات العامة إلا فى حدود طلبات التسوية والتعويضات القانونية» ، يكون منظريا على مصادرة لحق هؤلاء الأفراد - وهم موظفون عموميين - فى الطعن فى القرارات الإدارية المتعلقة بشئونهم الوظيفية أو التقاضى بشأنها بدعوى الالغاء ، فضلا عن اهداره مبدأ المساواة بين المواطنين فى الحقوق مما يخالف المادتين ٦٨ و ٤٠ من الدستور وعلى مقتضى ذلك يكون النص المطعون بعدم دستوريته وهو نص المادة ١٣٤ من قانون المخابرات العامة رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٤ مخالفا للدستور» . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٧/٤/١٦ - الجزء الثانى - ٤٨] .

من جهة وعلى شرعية القرارات الإدارية من جهة أخرى ، لان هذين المبدئين يكمل احدهما الآخر، ولان الاخلال بمبدأ الرقابة القضائية من شأنه ان يهدر مبدأ الشرعية وسيادة القانون ، ذلك أنها الوسيلة الحاسمة لحماية الشرعية فهي التي تكفل تقييد السلطات العامة بقواعد القانون كما تكفل رد هذه السلطات إلى حدود المشروعية ان هي تجاوزت تلك الحدود ، وغنى عن البيان أن أى تضيق فى تلك الرقابة - ولو اقتصر على دعوى الالغاء أو دعوى التعويض - يؤدي حتما إلى الحد من مبدأ الشرعية وسيادة القانون (١) .

ويلاحظ أننا أوردنا فيما سبق العديد من الاحكام التي تعتبر تحصيل «القرار الإداري» مخالفة للمادة ٦٨ من الدستور. أما «المحاكم» فإن المشرع يملك تحصينها ومنع الطعن فى احكامها وبالتالي فإنه يعتبر دستوريا القانون الذى ينص على نهائية الاحكام الجزئية الصادرة فى حدود نصاب معين ، وعلى نهائية الأحكام الكلية الصادرة فى حدود نصاب معين ، وهى نصوص غير مخالفة للدستور عملا بالتفويض المقرر فى المادة ١٦٧ من الدستور التى تنص على أن «يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها ، ويبين شروط واجراءات تعيين اعضائها ونقلهم» . وإذا كانت المحكمة عسكرية وقرر القانون نهائية احكامها ، فإن النص يكون غير مخالف للدستور ، وذلك عملا بالتفويض المقرر للمشرع بالمادة ١٨٣ من الدستور التى تنص على أن «ينظم القانون القضاء العسكرى ، ويبين اختصاصاته فى حدود المبادئ الواردة من الدستور» . وتأسيسا على ذلك : قضت المحكمة العليا (الدستورية) بأن محكمة الثورة تعتبر محكمة. ومن ثم فإن النص على نهائية احكامها وعدم جواز الطعن فيها لا يكون مخالفا للدستور ومانعا من التقاضى (٢) . وبأن المادة ٣٤٧ من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية ليست فيها مخالفة للمادة ٦٨ من الدستور (٣) . وبأن محكمة القيم المشكلة وفقا للقانون

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٧/٤/١٦ - الجزء الثانى - ٤٨ .

(٢) قضى بأن «النمى على المادة السابعة من القرار بقانون المطعون فيه (رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧) أنها إذ تنص على أن أحكام محكمة الثورة نهائية ولا يجوز الطعن فيها تتضمن تعديلا لاختصاصات محكمة النقض بالنسبة إلى الأحكام التى تصدرها محكمة الثورة مردود بأنه ليس فى أحكام الدستور ما يحظر النص على أن تكون «الأحكام» التى تصدر من جهة قضاء نهائية وغير قابلة للطعن ، وقد جرى الشارع على ذلك بالنسبة للأحكام التى تصدرها بعض جهات القضاء لاعتبارات تقتضى ذلك . ومن حيث أنه لما تقدم فإن النمى على القرار بقانون المطعون فيه بهذا السبب يكون على غير أساس سليم» .

[المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٢٤٥] .

(٣) قضى بأن «القول بمخالفة نص المادة ٣٤٧ من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية للمادة ٦٨ من الدستور فيما تقرره من حق كل مواطن فى الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي مردود بان هذا النص المطعون فيه إذ يسند إلى المحكمة الجزئية التى أصدرت الحكم أو المحكمة التى بدانيتها محل التنفيذ اختصاص الحكم بحبس المحكوم عليه بالنفقة وما فى حكمها إذا امتنع عن =

رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون حماية القيم من العيب هي جهة قضاء أنشئت كمحكمة دائمة وإن المادة السادسة من القانون إذ أسندت إليها الاختصاص بنظر المنازعات المتعلقة بتحديد الأموال وقيمة التعويضات المستحقة والمنازعات الأخرى المتعلقة بالحراسات التي فرضت قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بقصد تركيزها في جهة قضائية واحدة تكون قد أسندت الاختصاص بنظر هذه المنازعات إلى القاضي الطبيعي في مفهوم المادة ٦٨ من الدستور^(١). ويأن أمر الاعتقال - وهو قرار إداري - غير محصن من رقابة القضاء طالما أن المشرع قد جعل التظلم منه أمام محكمة أمن الدولة العليا (طوارئ) وفقا لقانون

= تنفيذ الحكم رغم قدرته على ذلك فإنه يسند إلى المحكمتين كليهما تسييرا على المحكوم له ذلك لأن إسناد هذا الاختصاص إلى المحكمة الأولى إعمال لقاعدة عامة تقضى باختصاص المحكمة التي أصدرت الحكم بالإشراف على تنفيذه والفصل فيما يشأ عنه من مشكلات هي أقدر على الفصل فيها من سواها لإحاطتها بموضوع المنازعة التي فصلت فيها كما أن جمع عناصر الخصومة أمام محكمة واحدة يؤدي إلى قصد في الوقت والإجراءات. أما المحكمة التي يتبعها محل التنفيذ فمرد اختصاصها إلى تجنيب المحكوم له مشقة الانتقال إلى مقر المحكمة التي أصدرت الحكم إذا كان محل التنفيذ خارج دائرتها مما يكفل السرعة في تنفيذ الحكم. ولقد حرص المشرع على التيسير على مدعى النفقة منذ المرحلة الأولى للدعوى فجعل له الخيار في رفع الدعوى إما إلى المحكمة التي يقع بدائرتها موطن المدعى عليه عملا بالقاعدة العامة أو موطن المدعى وفقا لما تقتضيه مصلحته (المادة ٥٧) وإن الحكم بحبس المحكوم عليه بالنفقة وما في حكمها ليس عقوبة جنائية بمفهومها الفني الدقيق بل هو وسيلة إرغام وإكراه للمحكوم عليه كي يؤدي ما عليه متى كان قادرا على ذلك وامتنع عننا وظلما وقد أسنده المشرع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم بالنفقة وما في حكمها والمحكمة التي تقع بدائرتها محل التنفيذ للأسباب الجدية المتقدم ذكرها فكتاهما قاض طبيعي لدعوى الحبس حملا للمحكوم عليه بدين النفقة وما في حكمها على الوفاء به» [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٤/٦/٢٩ - الجزء الأول - ١٦٣].

(١) قضى بأن «محكمة القيم المشكلة وفقا للقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون حماية القيم من العيب هي جهة قضاء أنشئت كمحكمة دائمة لتباشر ما نيط بها من اختصاصات حددتها المادة ٣٤ من هذا القانون ومن بينها الاختصاص بالفصل في دعوى فرض الحراسة على أموال الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتبارية في الأحوال التي حددتها المادتان الثانية والثالثة من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب وذلك وفقا للضوابط المنصوص عليها في هذا القانون وطبقا للإجراءات المنصوص عليها في المواد من ٢٧ إلى ٥٥ من قانون حماية القيم من العيب سالف الذكر والتي كفلت للمتقاضين أمام تلك المحكمة ضمانات التقاضي من إبداء دفاع وسماع أقوال وتنظيم لطرق وإجراءات الطعن في أحكامها. والمادة السادسة من القرار بقانون المطعون عليه إذ عهدت إلى المحكمة المذكورة بالاختصاص بنظر المنازعات المتعلقة بتحديد الأموال وقيمة التعويضات المستحقة وفقا لهذا القانون وكذلك المنازعات الأخرى المتعلقة بالحراسات التي فرضت قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ أو المترتبة عليها بقصد تركيز تلك المنازعات في اختصاص جهة قضائية واحدة بما يكفل سرعة الفصل فيها ويحول دون تشتيتها بين جهات قضائية مختلفة قد تتناقض أحكامها، تكون قد أسندت الاختصاص بنظر هذه المنازعات إلى القاضي الطبيعي في مفهوم المادة ٦٨ من الدستور الذي يحق لكل مواطن اللجوء إليه في هذا الشأن ويكون النعمي عليها بمخالفة هذه المادة على غير أساس جديرا بالرفض» [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٦/٢١ - الجزء الثاني ٣٣٦].

حالة الطوارئ الصادر بالقانون ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ الأمر الذى لا يندرج على مخالفة لحكم المادة ٦٨ من الدستور^(١).

ولما كانت «اللجان القضائية» أى «الهيئات ذات الاختصاص القضائى» تعتبر بمثابة «محاكم» ، فإنها بمرورها يجوز النص على أن احكامها تكون «نهائية» دون أن يعتبر ذلك خروجاً على الدستور ، لأن النصوص التى تقرر نهائية قرارات هذه «اللجان القضائية» تعتبر كأنها نصوص تقرر نهائية «الاحكام» ، ومن ثم فإنها تعتبر دستورية عملاً بالتفويض المقرر فى المادة ١٦٧ من الدستور (إن كانت لجان قضائية عادية) وعملاً بالتفويض المقرر فى المادة ١٨٣ من الدستور (إن كانت لجان قضائية عسكرية) .

وأحكام المحكمة العليا (الدستورية) واحكام المحكمة الدستورية العليا كثيرة فى هذا المجال . وتأسيساً على ذلك : قضت المحكمة العليا (الدستورية) أن القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ بنظام العاملين بالسلكين الدبلوماسى والقنصرى قد نص على تشكيل مجلس التأديب الخاص بهؤلاء الاعضاء وجعله بمثابة «محكمة» أى «لجنة قضائية» ، ومن ثم فإنه إذا نص على نهائية قراراته لا يكون قد خالف الدستور^(٢) . وبأن لجنة التأديب والتظلمات التى نص عليها قانون هيئة قضايا الدولة رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ وأسند إليها المنازعات الإدارية المتعلقة بشئون

(١) قضى بأن المادة ١٧٢ من الدستور حين نصت على اختصاص مجلس الدولة بالفصل فى «المنازعات الإدارية» والفصل فى «الدعوى التأديبية» افادت تقرير الولاية العامة لمجلس الدولة فيها بحيث يكون هو قاضى القانون العام بالنسبة لهذه المنازعات وتلك الدعوى ولم يعد اختصاصه مقيداً بمسائل محددة على سبيل الحصر كما كان منذ انشائه . ولكنه لا يعنى غل يد المشرع العادى عن اسناد الفصل فى بعض «المنازعات الإدارية» أو فى بعض «الدعوى التأديبية» إلى جهات قضائية أخرى مما اقتضى ذلك الصالح العام . ومن ثم فإن المشرع إذ كفل للمعتقل حق التقاضى بما خوله من الأمر الصادر باعتقاله أمام جهة قضائية وهى محاكم أمن الدولة المشكلة وفقاً لقانون الطوارئ الصادر بالقانون ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ والتى خولها الفصل فى كافة التظلمات والظلمون من «الأوامر الإدارية» الصادرة بالقبض أو الاعتقال وفقاً لقانون حالة الطوارئ . فإن هذه المحاكم تصبح هى القاضى الطبيعى - دون مجلس الدولة - الذى يحق لكل معتقل (أو لغيره من نوى الشأن) الالتجاء إليه بالنسبة لهذه التظلمات العليا (طوارئ) أى تحسين لأمر الاعتقال - وهو قرار إدارى - من رقابة القضاء طالما أن المشرع قد جعل التظلم منه أمام محكمة أمن الدولة العليا (طوارئ) الأمر الذى لا يندرج على أى مخالفة لحكم المادة ٦٨ من الدستور [المحكمة الدستورية العليا ١٦/٦/١٩٨٤ - الجزء الثالث - ٨٠] .

(٢) قضت المحكمة العليا (الدستورية) بأن قانون نظام العاملين بالسلكين الدبلوماسى والقنصرى الصادر بالقانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ إذ قرر أن تشكيل مجلس تأديب اعضاء هذين السلكين يغلب عليه الطابع القضائى كما أن الشارع قد كفل بهذه النصوص توفير ضمانات التقاضى أمام المجلس المذكور عند الفصل فى المنازعة المطروحة عليه، فإن المجلس المذكور يعتبر هيئة قضائية لاجراء هيئة إدارية ذات اختصاص قضائى [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٨/٤/١ - الجزء الثانى - ١٦٦] .

اعضاء الهيئة إلغاء وتعويضاً هي «لجنة قضائية» لذلك يجوز لها الحكم نهائياً فى القرارات المذكوره دون أن يرمى تصرفها بأنه مخالفة للدستور^(١). وبأن نص الفقرة الثانية من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ يحظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية حين نص على ان قرارات «اللجنة القضائية للإصلاح الزراعي» تعتبر نهائية لاينطوى على مصادرة لحق التقاضى ، لأن هذه اللجنة لجنة قضائية قراراتها قرارات قضائية وليست لجنة إدارية قراراتها قرارات إدارية^(٢). وبأن مؤدى نص المادة ١٣ مكرراً من قانون الاصلاح الزراعى رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والمادة ٢٧ من لائحته التنفيذية ان اللجنة القضائية للإصلاح الزراعى هي جهة قضائية مستقلة عن جهتى القضاء العادى والإدارى خصها بالفصل دون سواها فى المنازعات المتعلقة بقانون الإصلاح الزراعى ثم عهد إليها بعد ذلك بالفصل فيما ينشأ من منازعات عن تطبيق احكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ يحظر تملك الاجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها وذلك باتباع إجراءات قضائية لها كافة سمات إجراءات التقاضى وضماناته فقراراتها هي احكام قضائية^(٣) وليست

(١) قضت المحكمة العليا (الدستورية) بأن ولاية الفصل فى المنازعات الإدارية المتعلقة بشئون اعضاء هيئة قضايا الدولة إلغاء وتعويضاً اسندت إلى لجنة التأديب والتظلمات التى نص عليها القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ وهى هيئة قضائية تؤلف من كبار اعضاء الهيئة وكفل القانون لاعضائها ابداء دفاع وملاحظات وسماع اقوال وصدور الاحكام بالاغلبية وهى سمات الهيئات القضائية . وهكذا خول القانون سلطة القضاء فى منازعاتهم الإدارية إلى هذه الهيئة بدلا من مجلس الدولة متى اقتضى ذلك الصالح العام وليس فى هذا ثمة حرمان من التقاضى الذى كفلته المادة ٦٨ من الدستور ولا مخالفة لنص المادة ١٧٢ من الدستور [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٨/٣/٤ - الجزء الثانى - ١٠١].

(٢) نص الفقرة الثانية من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ يحظر تملك الاجانب للأراضى الزراعية لاينطوى على مصادرة لحق التقاضى الذى كفله الدستور فى المادة ٦٨ منه فقد عهد هذا القانون إلى جهة قضائية (هى اللجنة القضائية للإصلاح الزراعي) بالاختصاص بالفصل فى منازعات تطبيق احكامه كما أن النص المذكور لاينطوى على تحصيل لقرار إدارى من رقابة القضاء بالمخالفة لذات حكم المادة ٦٨ من الدستور، لان ما يصدر عن اللجنة المذكورة ليس قرارا إداريا وإنما هو حكم صادر من جهة قضاء مختصة بالفصل فى خصومة كاشف لوجه الحق فيها بعد اتخاذ الاجراءات القضائية التى تكفل سلامة التقاضى . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٨/٤/١ - الجزء الثانى - ١٣٤]. ويلاحظ أن قرارات اللجنة القضائية للإصلاح الزراعى كانت فى مرحلة تشريعية سابقة غير قابلة للطعن ، ولكنها فى مرحلة تشريعية تالية أصبحت بعض قراراتها قابلة للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا (راجع نص المادة ١٢ مكرراً من قانون الاصلاح الزراعى فى صورته النهائية الحالية) وكذلك الشأن بالنسبة لاختصاصها فى صدد حظر تملك الاجانب للأراضى الزراعية ، أما الاختصاص بصدد طرح النهر وأكله فلا زال إلى الآن نهائياً .

(٣) قضى بأن «قصر التقاضى علي درجة واحدة مما يستقل المشرع بتقديره وفقاً لظروف بعض المنازعات وما يقتضيه الصالح العام من سرعة حسمها» [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٢/٧ - الجزء الأول - ١٦٠ ، وحكمها فى القضية رقم ٨ لسنة ١ قضائية دستورية بذات الجلسة ، وحكمها فى القضية رقم ١٢ لسنة (١) قضائية دستورية - وكان المدعى قد نعى =

قرارات إدارية . وبأن مجلس تأديب أعضاء مجلس الدولة يعتبر « لجنة قضائية » بمثابة محكمة ولذلك يجوز أن ينص القانون على أن احكامه تعتبر « نهائية » دون أن يرمى تصرفه بأنه يحصن قراراته ضد الالغاء ، لأنه يعتبر من قبيل الأحكام القضائية وليست القرارات الإدارية ومن هنا فإن المادة ٢/١١٩ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تعتبر دستورية حين نصت على عدم جواز الطعن في الأحكام الصادرة من هذا المجلس^(١) . بل إن المشرع قد يخلع الصفة القضائية على لجان يجلس في عضويتها أعضاء عاديون غير مجازين في الحقوق ، ذلك ان المعيار الحقيقي لتوفر الصفة القضائية للجنة القضائية يقوم على توافر ضمانات التقاضي لديها عند الفصل في المنازعة دون اعتداد بالتأهيل القانوني لعضائها^(٢) . فقد يخلع الشارع

= بأن الفقرة الثانية من المادة التاسعة من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٢ بما نصت عليه من عدم جواز الطعن بالإلغاء أو وقف التنفيذ في قرارات اللجنة القضائية للإصلاح الزراعي (قبل تعديلهما بالقرار بقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧١) قد خالف المادة ٦٨ من الدستور لمصادرة حق الطعن فيها في حين انها قرارات إدارية لايجوز تحصيلها . ولم توافق المحكمة الدستورية العليا على ذلك وقالت انها لجنة قضائية وليست لجنة إدارية . وقالت المحكمة الدستورية إن القرارات التي تصدرها اللجنة القضائية للإصلاح الزراعي تعتبر قرارات قضائية بحسب طبيعتها وليست قرارات إدارية وقالت أيضا في هذا الحكم ان مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي - وهو يعتمد قرارات هذه اللجنة - يتداخل مع عمل اللجنة ، وبالتالي يعتبر عملا قضائيا تلحقه الصفة القضائية ولا يعتبر عملا إداريا . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٢/٧ - الجزء الأول - ١٧٢ ، وحكمها في ذات الجلسة في القضايا ارقام ١٢ و ١٤ و ١٩ لسنة ١ قضائية] . وقد سبق أن أوضحتنا في الحاشية السابقة ان اللجنة القضائية للإصلاح الزراعي اصبحت بعض احكامها قابلة للطعن امام المحكمة الإدارية العليا ، وذلك في مرحلة تشريعية تالية .

(١) قضى بأن مجلس تأديب أعضاء مجلس الدولة يحسم الأمر الذي يعرض عليه بمقتضى اجراءات قضائية توفر لمن يمثل أمامه من أعضاء مجلس الدولة كل سبل الدفاع عن حقوقهم وتكفل لهم جميع ضمانات التقاضي ، وبالتالي فإنه يعتبر هيئة قضائية فما يصدر عنه في هذا الشأن يعتبر من قبيل الأحكام القضائية وليست قرارات إدارية . ومن ثم فيكون من المقرر أن النص على عدم جواز الطعن في بعض الأحكام القضائية ، وقصر التقاضي بالنسبة لما فصلت فيه على درجة واحدة ، هو من الملامات التي يستقل بتقديرها المشرع الذي أرتأى في تشكيل مجلس تأديب أعضاء مجلس الدولة من سبعة من أقدم أعضائه ما يدعو إلى عدم اجازة الطعن في احكامه واعتبار التقاضي أمامه من درجة واحدة . ومن ثم فإن النعي على المادة ٢/١١٩ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ (المعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٣) من عدم جواز الطعن في الاحكام الصادرة من هذا المجلس بالنسبة لجميع رجال مجلس الدولة الذين تتماثل مراكزهم القانونية بأنها خالفت المادة ٦٨ من الدستور بمقولة انها تضمنت حظرا للتقاضي رحصنت قرارا إداريا من رقابة القضاء يكون على غير اساس [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٢/٥/١٦ - الجزء الثاني - ٥٠] .

(٢) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٢/٧ - الجزء الأول - ٣٢٨ - وقد اعتبرت المحكمة لجنة الضباط المنصوص عليها في القانون ٩٦ لسنة ١٩٧١ لجنة قضائية حتى ولو كان يجلس في عضويتها ضباط غير مجازين في الحقوق، لأن الشارع رأى أن يخلع عليها الصفة القضائية حين اقتضت طبيعة المنازعة ان يفصل فيها ضباط .

الصفة القضائية على من لم يكن مجازاً في الحقوق متى أقتضت ذلك المنازعة ، والقوانين التي لا تقر حظراً على التقاضي أو انتقاصاً من ولاية القضاء ، بل تقرر قاعدة موضوعية تستهدف استقرار المراكز القانونية والحقوق المكتسبة بمقتضى قرارات إدارية صدرت صحيحة لا تعتبر مخالفة للمادة ٦٨ من الدستور^(١) .

(١) نصت المادة الخامسة من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٧ بشأن تسوية حالات العاملين في الدولة على أنه «لا يترتب على تحديد الأقدمية وفقاً للمادة الرابعة حق الطعن في القرارات الإدارية الصادرة قبل العمل بهذا القانون» - وقال المدعى أنه يترتب على هذه المادة حظر الطعن في القرارات الإدارية الصادرة قبل العمل بهذا القانون مما يخل بحق التقاضي الذي كفله الدستور في المادة ٦٨ منه . ولم توافق المحكمة العليا (الدستورية) على هذا النظر وقالت أنه بالنسبة للطعن «المبنى 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» . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٣/١ - الجزء الأول - ٢٥١] ، كما قضت المحكمة العليا (الدستورية) في حكم آخر 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» . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٣/١١/٣ - الجزء الأول - ١٢٢ - وكان القرار بقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ قد نص على أنه «مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية النهائية لا يجوز للعاملين الذين سرت في شأنهم لائحة نظام موظفي وعمال الشركات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ للاستناد إلى الحد الأدنى المقرر في الجدول المرافق لهذه اللائحة للمطالبة برفع مرتباتهم وإعادة تسوية حالاتهم أو صرف أية فروق عن الماضي» فقال المدعى ان القرار بقانون المشار إليه قد حظر الانتجاع للقضاء للمطالبة بالحد الأدنى المشار إليه في هذا الجدول وهذا المنع من التقاضي محظور طبقاً لأحكام الدساتير المتعاقبة . ولم تأخذ المحكمة العليا (الدستورية) بهذا النظر للأسباب سالفة الذكر] . وقضت المحكمة العليا بأن «ما ينعاه الطاعنون على التشريع المطعون فيه من أنه ينطوي على حظر لحق التقاضي 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 بصرف بدل طبيعة عمل عن الفترة السابقة على تاريخ العمل بالقانون أي تطبيق حكم القانون باثر رجعي على الماضي وهو ما تبيحه المادة ١٦٢ من دستور سنة ١٩٦٤ التي 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 في غير المواد الجنائية النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الأمة ، وقد رددت هذا الحكم المادة ١٨٧ من الدستور القائم . ولا كان مجلس الأمة قد أقر هذا التشريع بالأغلبية الخاصة سالفة الذكر على ما يبين من الأوراق فإن هذا السبب =

أما إذا كان النص على نهائية القرار الإدارى مقصودا منه وضع حد لمدارج التظلم من القرار الإدارى وليس مقصودا منه منع التقاضى ، فإنه لا يكون مخالفا للمادة ٦٨ من الدستور^(١).

ويلاحظ أن المادة ٦٨ من الدستور حين كفلت حق التقاضى للناس كافة ، جاء نصها عاما شاملا فلم تقصر حق التقاضى على المصريين وحدهم ، بل جعلته شاملا للجانب أيضا^(٢).

(راجع أيضا بند ٥٤ و ٧٥ من هذا الكتاب)

= يكون أيضا على غير أساس». [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٢/٤/١ - الجزء الأول - ٧٢ - وكانت الحكومة قد أصدرت القرار بقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٦٩ الذى ينص على أن : «تلقى قرارات مجلس إدارة الشركات التابعة للمؤسسة المصرية العامة لاستصلاح الأراضى فى شأن منح بدل طبيعة عمل للعاملين بالمركز الرئيسى لهذه الشركات والصادرة استنادا إلى القرار الجمهورى رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦٦ باصدار لائحة نظام موظفى وعمال الشركات» فقال المدعى أن هذا النص ينطوى على حرمان لحق التقاضى].

(١) قضى بأنه «يستتاد من نص المادة ١٦ من نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ على أن يكون قرار رئيس مجلس الإدارة فى الفصل فى التظلم من تقدير الكفاية نهائيا ، أن نهائية القرار الصادر بالبت فى التظلم - حسب قصد الشارع من عبارته - لايعنى سوى وضع حد لمدارج التظلم من تقدير الكفاية وان هذا التقدير قد استتفد جميع مراحل فى درجات السلم الرئاسى بحيث لم يعد قابلا للتظلم أمام أى جهة رئاسية ، ولا يفيد هذا النص حظر الطعن فيه قضائيا بطلانا وتمويضا أمام الجهة القضائية المختصة ، وهو ما يكفل سيادة القانون وكفالة حق التقاضى للكافة دون تفرقة أو تمييز فى هذا الحق ، ومن ثم تكون الدعوى إذ قامت على مخالفة النص المذكور للمواد ٤٠ و ٦٤ و ٦٥ و ٦٨ من الدستور غير قائمة على أساس سليم من القانون». [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/١١/٢٧ - الجزء الثانى - ٥].

(٢) قضى بأن نص المادة ٦٨ من الدستور ظاهر «كما تفصح صيغته أن الدستور قرر حق التقاضى للناس كافة كمبدأ دستورى أصيل ولم يجعله وقفا على المصريين وحدهم، بل كفل هذا الحق أيضا للجانب وقد ردد النص الدستورى المشار إليه ما أقرته الدساتير السابقة ضمنا من كفالة حق التقاضى للأفراد - وطنيين وأجانب - وذلك حين خولتهم حقوقا لا تقوم ولا تؤتى ثمارها إلا بقيام هذا الحق باعتباره الوسيلة التى تكفل حمايتها والتمتع بها ورد العدوان عليها». [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/٦/٤ - الطعن رقم ٩٩ لسنة ٤ قضائية دستورية - وكانت الحكومة قد دفعت بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى استنادا إلى أن المدعين فيها من الأجانب الذين يكفل المشرع العادى حقوقهم فى النصوص التشريعية المختلفة دون نصوص الدستور التى تختص المحكمة الدستورية العليا بأعمال الرقابة القضائية من خلالها والتى اقتصرت على كفالة حقوق المصريين وحررياتهم . وقد رفضت المحكمة الدستورية العليا هذا الدفع ولم تأخذ به للأسباب سالفة الذكر].

٦٦- المادة ٧. من الدستور - يجوز بقانون اسناد سلطة

التحقيق لغير النيابة العامة : تنص المادة ٧. من الدستور على أنه : «لاتقام الدعوى الجنائية إلا بأمر من جهة قضائية ، فيما عدا الاحوال التي يحددها القانون» . ولذلك فإن النعى على المادة الرابعة من القرار بقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ بأنها إذ تخول رئيس الجمهورية تحديد من يمثل سلطة التحقيق والادعاء بالنسبة للدعاوى التي تنظرها محكمة الثورة فى قرار التشكيل تكون قد خولت رئيس الجمهورية انتزاع اختصاص التحقيق والادعاء من النيابة العامة وهى جهة قضائية وإسناده إلى جهة أخرى ، هذا النعى مردود بأن دستور سنة ١٩٦٤ الذى صدر القرار بقانون المطعون فيه فى ظله خلا من نصوص تقضى بأن تكون إقامة الدعوى الجنائية بأمر من النيابة العامة أو أى جهة قضائية ، وقد أجاز الدستور القائم إقامة الدعوى الجنائية بغير أمر من جهة قضائية ، فتتنص المادة ٧. من الدستور على أنه «لاتقام الدعوى الجنائية إلا بأمر من جهة قضائية فيما عدا الأحوال التي يحددها القانون» ، وقد أباح قانون الإجراءات الجنائية إقامة الدعوى الجنائية من غير النيابة العامة فتتنص المادة الأولى منه على «أن تختص النيابة العامة برفع الدعوى الجنائية ومباشرتها ولا ترفع من غيرها إلا فى الأحوال المبينة بالقانون» .

وقد رددت المادة ٢١ من قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ هذا الحكم ، لما كان ذلك وكان القرار بقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ له قوة القانون فإن نصه فى المادة الرابعة منه على أن يمثل سلطة التحقيق والادعاء بالنسبة للدعاوى التي تنظرها محكمة الثورة الجهة أو الشخص الذى يحدده قرار التشكيل لا يخالف الدستور^(١) .

٦٧- المادة ٨٦ من الدستور - مجلس الشعب يتولى سلطة

التشريع : تنص المادة ٨٦ من الدستور على أن : «يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ، ويقر السياسة العامة للدولة ، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، والموازنة العامة للدولة ، كما يمارس الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية ، وذلك كله على الوجه المبين فى الدستور» .

(وراجع بند ٦٨ من هذا الكتاب ، وراجع الحكم المنشور فى هامش (١) صفحة ٣٢٢) .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٣٤٥ .

٦٨- المادة ١.٨ من الدستور - اللوائح التفويضية : تنص المادة

(١.٨) من الدستور على أنه : « لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه ان يصدر قرارات لها قوة القانون ، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والاسس التي يقوم عليها، ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق عليها زال ما كان لها من قوة القانون ^(١) . ذلك أن الأصل - تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات - أن تختص السلطة التشريعية بوظيفة التشريعات، وان تمارسها بنفسها طبقاً للقواعد الدستورية وفقاً لما تنص عليه المادة ٨٦ من الدستور ^(٢) ، فلا تتخلى عنها للسلطة التنفيذية ، إلا أنه نظراً لما تقتضيه الظروف الاستثنائية التي قد تحل بالبلاد من ضرورة مواجهتها في سرعة وحسم بتشريعات عاجلة فقد اجاز الدستور تفويض السلطة التنفيذية في اصدار قرارات لها قوة القانون ، وقد حرص الدستور - إذ أباح هذا التفويض - على أن يضع له من الضوابط والقيود ما يكفل جعل زمام التشريع في يد السلطة التشريعية المختصة وذلك بتقييده من حيث الظروف التي تبرره (وهي الضرورة والأحوال الاستثنائية) وامتد سريانه (بنص الدستور على أن يكون التفويض لمدة محددة) والموضوعات التي يرد عليها (بنص الدستور على أن تبين في قرار التفويض موضوعات هذه القرارات) والاسس التي تقوم عليها (بنص الدستور على ذلك) ، كما يشترط الدستور توافر اغلبية خاصة لقرار قانون التفويض (أغلبية ثلثي أعضائه) ، وضرورة عرض هذه القرارات بقوانين على السلطة التشريعية في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض ، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم توافق عليها السلطة التشريعية زال ما كان لها من قوة القانون ^(٢) .

(١) تنص المادة ١٢٠ من دستور سنة ١٩٦٤ على أنه : « لرئيس الجمهورية في الأحوال الاستثنائية بناء على تفويض مجلس الأمة ، أن يصدر قرارات لها قوة القانون ، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة ، وأن يعين موضوعات هذه القرارات والاسس التي تقوم عليها .»

(٢) تنص المادة ٨٦ من الدستور على أن : « يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ... وذلك كله على الوجه المبين من الدستور». وكانت المادة ٤٧ من دستور سنة ١٩٦٤ تنص على أن: «مجلس الأمة هو الهيئة التي تمارس السلطة التشريعية» . (٣) يلاحظ أن دستور سنة ١٩٥٨ وإن أوجب عرض ما يصدره رئيس الجمهورية من تشريعات على مجلس الأمة فور انعقاده إلا أنه لم يفرض جزاء على عدم عرضه . وفي هذا تقول المحكمة الدستورية العليا إن «المادة ٥٢ من دستور سنة ١٩٥٨ كانت تنص على أن لرئيس الجمهورية أن يصدر أي تشريع أو قرار مما يدخل أصلاً في اختصاص مجلس الأمة إذا دعت الضرورة إلى اتخاذه في غياب المجلس على أن يعرض عليه فور انعقاده فإذا اعترض المجلس على ما اصدره رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه سقط ماله من أثر من تاريخ الاعتراض . ويستفاد من هذا النص أنه وأن أوجب عرض ما يصدره رئيس الجمهورية من تشريعات تطبيقاً له على مجلس الأمة فور انعقاده ، إلا أنه لم يفرض جزاء لعدم عرضه وذلك =

وذلك كله حتى لا يؤدي التفويض إلى نزول السلطة التشريعية على اختصاصها، وهكذا يوفق الشارع الدستوري بين مقتضيات نظام الفصل بين السلطات، وكفالة قيام السلطات بوظائفها الدستورية، وبين الاعتبارات العملية الملحة التي تقتضى تفويض رئيس الجمهورية فى ممارسة وظيفة التشريع على سبيل الاستثناء لمواجهة تلك الظروف الاستثنائية^(١).

ويلاحظ أنه إذا صدر إعلان دستوري وأسند السلطة التشريعية إلى مجلس الوزراء (كالإعلان الدستوري الذى صدر فى ١٠/٢/١٩٥٣) فإن مجلس الوزراء يتولى هذه السلطة كما تتولاها الهيئة التشريعية تماما فتكون له جميع سلطاتها وحقوقها فى مجال التشريع، ولا محل للاحتجاج بالمادة ١.٨ من الدستور، لأنها خاصة باللوائح التفويضية فلا يلزم بالتالى عرض هذه القوانين على السلطة التشريعية عند انعقادها اعمالا لنص المادة ١.٨ من الدستور^(٢).

كذلك فإن الإعلان الدستوري بشأن التنظيم السياسى لسلطات الدولة العليا الصادر فى

خلافًا لمسلك المشرع فى سائر الدساتير الأخرى سواء السابقة عى هذا الدستور أو اللاحقة له إذ نصت جميعا على أن القرارات بقوانين التى يصدرها رئيس الجمهورية فى غيبة المجلس النيابى لدراعى الضرورة يزول مالها من قوة القانون إذا لم تعرض على المجلس. وهذه المغايرة فى الحكم بين دستور سنة ١٩٥٨ والدساتير الأخرى تدل على أن المشرع فى هذا الدستور قصد ألا يرتب ذلك الأثر على مجرد عدم عرض القرارات بقوانين على مجلس الأمة، بل أوجبه فقط فى حالة اعتراض المجلس عليها بالأغلبية الخاصة التى نص عليها. [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٣/٢/٥ - الجزء الثانى - ٧٧].

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٣٤٥ - وقالت المحكمة فى هذا الحكم «إن دستور سنة ١٩٦٤ الذى صدر فى ظله القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ نص فى المادة ١٢٠ على أنه «لرئيس الجمهورية فى الأحوال الاستثنائية بناء على تفويض من مجلس الأمة أن يصدر قرارات لها قوة القانون ويجب أن يكون التفويض لمدة محددة وأن يعين موضوعات هذه القرارات والأسس التى تقوم عليها» ويستفاد من هذا النص أنه يشترط لسلامة التفويض وصحته أن تطرأ ظروف استثنائية تبرره، وأن يكون محدود المدة معين الموضوعات التى يجرى فيها، والأسس التى يقوم عليها، وكلها قيود على السلطة التنفيذية حتى لا تمارس ذلك الاختصاص الاستثنائى بإصدار قرارات لها قوة القانون إلا أن تقوم مبرراته ودواعيه على أن يكون ذلك فى الحدود وفقا للضوابط التى تضعها السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل فى ممارسة وظيفة التشريع».

(٢) قضى بأنه: «عن الطعن بعدم دستورية القانون رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٥٥ المشار إليه - برمته - فإنه لما كان المدعى قد أسس هذا الطعن على عدم عرض القانون على السلطة التشريعية اعمالا لنص المادة ١.٨ من الدستور. وكان القانون المطعون بعدم دستوريته قد صدر عن مجلس الوزراء بناء على الإعلان الدستوري الصادر فى ١٠ من فبراير ١٩٥٣. وإذا خول هذا الإعلان فى مادته التاسعة مجلس الوزراء ولاية التشريع اثناء الانتقال. فإن هذه الولاية تنتقل إليه كى يتولاها كما تتولاها الهيئة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل فى ممارستها، فتكون له جميع سلطاتها وحقوقها فى مجال التشريع. ومن ثم يعتبر القانون المطعون عليه قانونا صادرا عن مجلس الوزراء بما له من ولاية التشريع، ولا محل للاحتجاج من بعد بالمادة ١.٨ من الدستور القائم، لأن هذه المادة إنما تتعلق بالقرارات بقوانين الصادرة عن رئيس الجمهورية بناء على تفويض من السلطة التشريعية، وهو حكم ما كان الإعلان الدستوري المشار إليه لىتضمنه بعد أن عهد هذا الإعلان بولاية التشريع لمجلس الوزراء وأفرده بها، ومن ثم يعين القضاء برفض الدعوى فى هذا الخصوص».

الذي عهد بسلطة التشريع مؤقتا إلى مجلس الرياسة بغير أية قيود وخول رئيس الجمهورية سلطة إصدار القوانين التي يوافق عليها ذلك المجلس فنقل سلطة التشريع كاملة لمجلس الرياسة بما في ذلك رخصة إصدار القوانين بأثر رجعي.

والقصد من تحديد مدة التفويض هو وضع قيد زمني لممارسة هذا الاختصاص الاستثنائي من جانب السلطة التنفيذية كي تمارسه في الوقت المحدد لقيام مقتضياته ودواعيه . كما أن الدستور إذ أوجب في التفويض تعيين الموضوعات التي يجوز أن تصدر في شأنها قرارات بقوانين ، وكذا الاسس التي تقوم عليها إنما أراد تقييد السلطة التنفيذية في ممارسة ما فوضت فيه بالحدود والقيود التي تضعها السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل بالتشريع^(١) . ولا شك ان الظروف التي كانت تنذر باندلاع الحرب بين مصر واسرائيل تعتبر من الظروف الاستثنائية وأحوال الضرورة ، التي تقتضى إصدار تفويض من السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية^(٢) . واحيانا يكون تحديد المدة التي يصدر فيها التفويض (وهو القيد الزمني الذي يحول نون إطلاقه) غير محدد بوحدة قياس الزمن العادية كالسنة والشهر ، لان ذلك قد يكون أمرا بالغ الصعوبة أو يكاد يكون مستحيلا (كتارجع المعركة بين مصر واسرائيل) فيحدد الميعاد بالظروف التي اقتضت اصداره^(٣) . كما أن الموضوعات التي يحددها التشريع الذي يفوض رئيس الجمهورية في اصدار القوانين قد تكون هي تلك المتعلقة بأمن الدولة وسلامتها

= [الحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/١/٤ - الطعن رقم ٢ لسنة ٨ قضائية دستوري] . وراجع في شأن رخصة إصدار القوانين بأثر رجعي عند تعطيل الحياة البرلمانية حكم المحكمة الدستورية العليا في ١٩٨١/٢/٧ - الجزء الأول - ١٦٠ .
(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٤/٥ - الجزء الأول - ٢٥٨ .

(٢) تقول المحكمة العليا (الدستورية) إنه : «يبين من نصوص القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ وأعماله التحضيرية أنه صدر في ظروف كانت تنذر باندلاع الحرب بين مصر وإسرائيل مما يعرض أمن البلاد وسلامتها لأخطار جديدة ، وقد نشبت الحرب فعلا في الخامس من شهر يونيو سنة ١٩٦٧ بعد نحو اسبوع من تاريخ صدور ذلك القانون . ولا جدال في أن هذه الظروف استثنائية يقتضى أمن الدولة وسلامتها مواجهتها في سرعة وحسم ، ومن ثم تبرر تفويض رئيس الجمهورية في ممارسة سلطة التشريع استثناء تحقيقا لهذا الهدف» . [الحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٣٤٥ ، وحكمها في ١٩٧٥/٤/٥ - الجزء الأول - ٢٥٨] .

(٣) تقول المحكمة العليا (الدستورية) إنه : فيما تعلق بالشرط الخاص بتحديد مدة التفويض ، وهو القيد الزمني الذي يحول نون إطلاقه ، فإن الشارع في القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ قدر أن تحديد هذه المدة بوحدة قياس الزمن العادية كالسنة والشهر أمر بالغ الصعوبة ، بل يكاد يكون مستحيلا لأن المعركة بين مصر وإسرائيل متأرجحة من يوم لآخر وليس واضحا ما إذا كانت الظروف الاستثنائية تنتهي في أمم محدد ، ولهذا اتخذ معيارا آخر لتحديد مدة التفويض فربطه بالظروف التي اقتضت إصداره ، وهي ظروف موقوته بطبيعتها بحيث يبقى ما بقيت هذه الظروف وينتهي بانتهائها وبهذا يتوافر شرط تحديد المدة . [الحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٣٤٥ - وحكمها الصادر في ١٩٧٥/٤/٥ - الجزء الأول - ٢٥٨] .

وتعبئة امكانياتها البشرية والمادية ودعم المجهود الحربي والاقتصاد الوطني إلى غير ذلك من «الموضوعات» الاستثنائية التي تقتضيها حالة الضرورة . ولاينفى عن تحقق شرط التعيين أن ينص التشريع الذى صدر بالتفويض على عبارة عامة كأن ينص مثلا على عبارة : «ويصفة عامة تفويضه فى كل ما يراه ضروريا لمواجهة الظروف الاستثنائية»^(١) . اما فيما تعلق «بالاسس» التى تقوم عليها الموضوعات التى فوض رئيس الجمهورية فى إصدارها فقد تستفاد من عبارات القانون أو من مذكرته الايضاحية^(٢) .

ويلاحظ انه بصدد هذا التفويض ينتقل الاختصاص التشريعى للسلطة التشريعية إلى رئيس الجمهورية فى الموضوعات التى فوض فيها ، ويكون له صلاحيات السلطة التشريعية بناء على هذا التفويض الذى له قوة القانون ويتناول كل ما يتناوله التشريع الصادر من السلطة التشريعية ، بما فى ذلك الموضوعات التى نص الدستور على أن يكون تنظيمها «بقانون»^(٣) .

(١) تقول المحكمة العليا (الدستورية) انه : فيما يتعلق بالشرط المتعلق بتعيين الموضوعات التى يرد عليها التفويض فإن المادة الأولى من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ قد حددت فى شطرها الأول موضوعات معينة هى تلك التى تتعلق بأمن الدولة وسلامتها وتعبئة إمكانياتها البشرية والمادية ودعم المجهود الحربي والاقتصاد الوطني - وإن كان هذا التحديد قد اتسم بشيء من السعة ، فإن ذلك قد أملت حالة الحرب وهى الظرف الاستثنائي الذى اقتضى إصدار قانون التفويض لمواجهة هذه الحالة بإداء التشريع العاجل حماية لأمن البلاد وسلامتها ودفعاً للأخطار عنها ودعم لقواتها العسكرية فى معركتها مع العدو - أما ما تضمنته العبارة الأخيرة فى المادة المذكورة من تفويض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون «بصفة عامة فى كل ما يراه ضروريا لمواجهة الظروف الاستثنائية» - فإنه لاينفى عن الشطر الأول من النص استيفاءه لشرط تعيين الموضوعات التى يرد عليها التفويض وذلك بالنسبة إلى الموضوعات المحددة فيه على الوجه السابق ببيان . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٢٤٥ ، وحكمها فى ١٩٧٥/٤/٥ - الجزء الأول - ٢٥٨] .

(٢) تقول المحكمة العليا (الدستورية) انه : فيما تعلق بالاسس التى تقوم عليها الموضوعات التى فوض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات بشأنها فإنها تستفاد من العبارة الأخيرة من نص المادة الأولى من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ المتقدم ذكرهما ، فضلا عن المذكرة الايضاحية والأعمال التحضيرية لهذا القانون ، فقد أرسى القانون أساسا عاما يقيد السلطة التنفيذية فيما تصدره من قرارات بقوانين بمقتضى التفويض وهو أن تكون هذه القرارات ضرورية لمواجهة الظروف الاستثنائية التى حلت بالبلاد بالسرعة والحسم الواجبين ، وأن تكون ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص الاستثنائي بالقدر الضرورى لمواجهة هذه الظروف . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٢٤٥ ، وحكمها فى ١٩٧٥/٤/٥ - الجزء الأول - ٢٥٨] .

(٣) فى هذا تقول المحكمة العليا (الدستورية) : «إن الدستور أجاز للسلطة التشريعية تفويض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون بالشروط الواردة بهذا النص ، وأنه بصدد هذا التفويض مستوفيا شرائطه ينتقل الاختصاص التشريعى لمجلس الأمة إلى رئيس الجمهورية فى الموضوعات التى فوض فيها ، ويكون له حق ممارسة صلاحيات هذا المجلس فى خصوص ما فوض فيه، ومن ثم تكون القرارات بقوانين التى أصدرها رئيس الجمهورية بناء على هذا التفويض لها قوة القانون، ويتناول كل ما يتناوله التشريع الصادر من السلطة التشريعية بما فى ذلك الموضوعات التى نص الدستور على أن يكون تنظيمها بقانون» [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٢٤٥ - وتقول المحكمة فى حكمها =

وترتيباً على ذلك فإذا كانت المادة ٧٠ من الدستور قد نصت على أنه يجوز «للقانون» أن يخول جهة أخرى السلطات المقررة للنيابة العامة فإنه يجوز ذلك للقوانين التي تصدر من رئيس الجمهورية بمقتضى التفويض المخول له من البرلمان وفى حدود هذا التفويض ومن ثم يجوز لرئيس الجمهورية أن يصدر قانوناً - استناداً إلى تفويض من السلطة التشريعية - يخول رئيس الجمهورية تحديد من يمثل سلطة الادعاء والتحقيق بالنسبة للدعوى التي تنظرها محكمة الثورة^(١). كما أن القرار بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ (الذى صدر بناء على قانون التفويض) يكون دستورياً حين نص على انشاء محكمة الثورة وتعيين اختصاص لها ولا يكون مخالفاً للمادة ١٦٧ من الدستور التي تنص على أن يحدد «القانون» الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها ويبين شروط واجراءات تعيين أعضائها ونقلهم^(٢). وقرار رئيس الجمهورية

= سالف الذكر إن «استناد المدعى إلى الفتوى الصادرة من مجلس الدولة الفرنسى فى ٦ فبراير سنة ١٩٥٣ لتأييد دفاعه القائم على عدم دستورية التفويض التشريعى فى المسائل التي احتجزها الدستور للقانون استناداً فى غير موضعه ، ذلك أنه يبين من تقصى اللبسات التي صدرت فيها هذه الفتوى أنها تتعلق بتفسير المادة ١٣ من دستور فرنسا الصادر فى سنة ١٩٤٦ والتي تنص على أن تصوت الجمعية الوطنية وحدها على القانون وأنها لا تملك أن تفوض فى هذا الحق ، ومؤدى هذه الفتوى أنه لا يجوز للبرلمان أن يعهد للحكومة فى قانون التفويض بالتشريع فى مسائل محجوزة له بموجب الدستور أو بمقتضى العرف الدستوري . وقد كشفت هذه الفتوى حكم المادة ١٣ من دستور ١٩٤٦ التي كان نصها صريحاً فى حظر التفويض التشريعى فى الموضوعات المحجوزة للبرلمان ، وواضح من ذلك أن الفتوى المذكورة صدرت فى ظل نظام دستوري لم يكن يجيز التفويض فى التشريعات بحظر صريح تضمنته المادة ١٣ سالف الذكر وهو وضع يختلف عن الوضع فى النظام الدستوري المصرى الذى صدر فى ظل قانون التفويض رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ حيث أباح دستور سنة ١٩٦٤ فى المادة ١٢٠ منه التفويض التشريعى . وكذلك فعل دستور سنة ١٩٧١ فى المادة ١٠٨ ، ومن ثم يكون الاستدلال بهذه الفتوى فى غير موضعه . وقد فقدت هذه الفتوى سندها الدستوري بعد إلغاء الدستور الصادر فى سنة ١٩٤٦ فى فرنسا وحلول الدستور الصادر سنة ١٩٥٨ محله ، فقد أجازت المادة ٣٨ منه تفويض الحكومة فى إصدار قرارات لها قوة القانون خلال مدة معينة على أن يتم التفويض بقانون . والتفويض المقصود بنص المادة المشار إليها هو الذى ينصب على الموضوعات المحتجزة للقانون بموجب الدستور ، إذ أن الموضوعات غير المحتجزة فى الدستور للقانون أصبحت طبقاً للمادة ٣٧ من هذا الدستور ذات صفة لائحية وأصبحت تنظيمها يتم بقرارات لائحية دون حاجة إلى تفويض فى ذلك يصدر من السلطة التشريعية .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الزل - ٣٤٥ وكان المدعى قد نعى على المادة الرابعة من القرار بقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ الصادر طبقاً للتفويض المقرر فى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ أنها تخول رئيس الجمهورية سلطة تحديد من يمثل سلطة التحقيق والادعاء أمام محكمة الثورة وإن ذلك يخالف الدستور . فرفضت المحكمة العليا (الدستورية) هذا الدفع فى حكمها سالف الذكر .

(٢) قضى بأنه - «متى كان لقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ المطعون فيه - والذى صدر بناء على قانون التفويض - قوة القانون الصادر من السلطة التشريعية ، فإن لهذا القرار بقانون أن يتناول بالتنظيم الموضوعات التي عينها قانون التفويض الذى صدر بالاستناد إليه ولو كانت من الموضوعات التي نص الدستور على أن يكون تنظيمها بقانون ، ويدخل فى ذلك ترتيب جهات القضاء وتعيين اختصاصها ، ومن ثم فإن ما تنص عليه المادة الأولى من القرار

بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٠ (الذي صدر استنادا للقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧) الذي قام بتعديل لبعض احكام قانون العقوبات ومنها المادة ١١٢ مكررا منه بما يشدد العقوبة المقررة لجرائم الاشاعات أو البيانات الكاذبة وبعض الجرائم الأخرى فإن هذا التعديل يدخل فى نطاق ما فوض فيه رئيس الجمهورية بمقتضى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ (١).

= بقانون المطعون فيه عن إنشاء محكمة الثورة وتعيين اختصاص لها لا يخالف المادة ١٥٣ من الدستور أنفة الذكر (المادة ١٦٧ من دستور سنة ١٩٧١) [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٣٤٥ ، وتسترسل المحكمة فى قولها فتوضح إنه : «لا وجه لما يثيره المدعى من أن ما تنص عليه المادة الأولى من القرار بقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ - الصادر طبقا لقانون التفويض رقم ١٩٦٧ (المطعون فيه) - من تخويل رئيس الجمهورية سلطة احالة الجرائم المنصوص عليها فيها إلى محكمة الثورة مقتضاه تعديل اختصاص جهات القضاء الأخرى ، ذلك أن الشرط الأول من المادة المذكورة ينص على أن «تختص المحكمة بالفصل فيما يحيله إليها رئيس الجمهورية من الدعاوى المتعلقة بارتكاب الجرائم المنصوص عليها فى الكتاب الثانى من قانون العقوبات أو فى قانون الأحكام العسكرية أو أية جريمة تمس سلامة الدولة داخليا أو خارجيا أيا كان القانون الذى ينص عليها » .

وقد تضمن هذا الشرط من المادة بذاته تحديد اختصاص محكمة الثورة بالفصل فى الجرائم التى عينها نص على فئتين من الجرائم أولهما حددها النص بأنها تلك التى نص عليها فى الكتاب الثانى من قانون العقوبات وعنوانه « الجنائيات والجنح المضرة بالمصلحة العمومية وبيان عقوبتها» وما نص عليه قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ من هذه الجرائم ، وتشمل الفئة الثانية أى جريمة تمس سلامة الدولة داخليا أو خارجيا أيا كان القانون الذى ينص عليها وهى الأخرى جرائم متميزة محددة بأوصافها ولها مجال محدد ومدلول خاص استقر فى الفقه والقضاء ، وبذلك يقوم الاختصاص لمحكمة الثورة بالفصل فى الجرائم المحددة السالف بيانها بإداة تشريعية لها قوة القانون تملك تقرير هذا الاختصاص طبقا لاحكام الدستور ، ويقوم هذا الاختصاص جنبا إلى جنب مع الاختصاص المخول فى هذا الشأن للمحاكم الجنائية والمحاكم العسكرية . وأما سلطة الاحالة إلى محكمة الثورة التى ناطها النص المشار إليه برئيس الجمهورية وقصد بها تخويله سلطة وزن الاعتبارات التى تقتضى المحاكمة أمام محكمة الثورة بالنسبة لهذا الاختصاص المشترك بينها وبين المحاكم الجنائية والمحاكم العسكرية فإن هذه السلطة التى تقررت لرئيس الجمهورية بإداة لها قوة القانون مقصورة على الجرائم التى أوردها النص ويتم فى نطاق الاختصاص الذى عينه للمحكمة ، ومن ثم فلا ينطوى تخويل رئيس الجمهورية هذه السلطة على تعديل اختصاص جهات قضائية أخرى . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٣٤٥ - وكان المدعى قد نعى على القرار بقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ الصادر طبقا لقانون التفويض رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ ، تخويله احالة الجرائم المنصوص عليها فيه إلى محكمة الثورة، وإن ذلك يخالف الدستور لما ينطوى عليه من تعديل لاختصاص جهات القضاء ، ولم توافق المحكمة العليا (الدستورية) على هذا القول للأسباب المسطرة اعلاه] .

(١) قضى بأن : «قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٠ (الذى صدر إستنادا إلى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧) قد تضمن تعديل بعض أحكام قانون العقوبات الخاصة بجرائم تمس أمن الدولة - ومن بين هذه التعديلات استبدال نص المادة ١١٢ مكررا - الذى تجرى محاكمة المدعى على مقتضاه - وقد كانت هذه المادة قبل تعديلها تنص على أن :

(يعاقب بالحبس مدة لاتزيد على سنتين وبغرامة لاتقل عن خمسين جنيتها ولا تتجاوز مائتى جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أذاع عمدا أخبارا أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو مغرصة أو بث دعايات مثيرة إذا كان من شأن ذلك تكدير الأمن =

كما يجوز لرئيس الجمهورية - في حدود ما فوض فيه - أن يصدر قرارات ، في غير المسائل الجنائية ، لها أثر رجعي خصوصا وأن المشرع الدستوري عندما فوضه في اصدار هذه القرارات فوضه بأغلبية ثلثي أعضائه ، مع أن الدستور يخول مجلس الشعب اصدار قرارات لها اثر رجعي بموافقة اغلبية أعضاء المجلس ، إذ تنص المادة ١٨٧ من الدستور على أنه : « لا تسرى احكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها . ومع ذلك يجوز - في غير المواد الجنائية - النص في القانون على خلاف ذلك بأغلبية أعضاء مجلس الشعب ^(١) » . بل إنه إذا صدر قانون من السلطة التشريعية بتفويض رئيس الجمهورية في موضوعات معينة، فإن القوانين التي تصدر داخل النطاق المقرر في قانون التفويض تكون مطابقة للدستور، كأن يكون من ضمن التشريعات القرار بقانون رقم ٥١

= العام أو إلقاء الرعب بين الناس أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة - ويعاقب بذات العقوبة من حاز بالذات أو بالواسطة أو أحرز محررات أو مطبوعات تتضمن شيئا مما نص عليه في الفقرة السابقة إذا كانت معدة للتوزيع أو لاطلاع الغير عليها وكل من حاز أية وسيلة من وسائل الطبع أو التسجيل أو العلانية مخصصة ولو بصفة وقتية لطبع أو لتسجيل أو إذاعة شيء مما ذكر) . ويعتضى قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٠ استبدال بهذا النص الآتي : (يعاقب الحبس وبغرامة لاتقل عن خمسين جنيها ولا تجاوز مائتي جنية كل من أذاع عمدا أخبارا أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو مفرضة أو بث دعايات مثيرة إذا كان من شأن ذلك تكدير الأمن العام أو إلقاء الرعب بين الناس أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة - وتكون العقوبة بالسجن وبغرامة لاتقل عن مائة جنية ولا تجاوز خمسمائة جنية إذا وقعت الجريمة في زمن الحرب - ويعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرة الأولى كل من حاز بالذات أو بالواسطة أو أحرز محررات أو مطبوعات تتضمن شيئا مما نص عليه في الفقرة المذكورة إذا كانت معدة للتوزيع أو لاطلاع الغير عليها وكل من حاز أو أحرز أية وسيلة من وسائل الطبع أو التسجيل أو العلانية مخصصة ولو بصفة وقتية لطبع أو لتسجيل أو إذاعة شيء مما ذكر) . وتعديل نص المادة المذكورة على هذا النحو ينطوي على تشديد العقوبة المقررة لجرائم تمس أمن الدولة وخاصة إذا وقعت في زمن الحرب - ولا شك أن هذا التعديل يدخل في نطاق ما فوض فيه رئيس الجمهورية بمقتضى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ » . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٤/٥ - الجزء الأول - ٢٨١] .

(١) قضى بأن «المشرع الدستوري أجاز لمجلس الأمة تفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون بالشروط الواردة به ، ويصدر هذا التفويض ينتقل الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة كاملا إلى رئيس الجمهورية في الموضوعات التي فوض فيها ويكون له حق ممارسة صلاحيات مجلس الأمة في خصوص ما فوض فيه ، ولما كان الثابت من مضبطة جلسة مجلس الأمة التاسعة والعشرين المنعقدة في ٢٩ من مايو سنة ١٩٦٧ أن القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٧ الذي فوضه في اصدار التشريع قدم في الأصل في صورة إقتراح 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 التي تنص المادة ١٦٣ من الدستور - ١٨٧ من الدستور القائم - على وجوب توافرها لسريان القانون بأثر رجعي، فإن ما يثيره المدعون من جدل حول حق رئيس الجمهورية في اصدار قانون يتضمن الأثر الرجعي يكون غير سديد» . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٣/١١/٣ - الجزء الأول - ١٢٢] .

لسنة ١٩٦٨ الصادر بمقتضى قانون التفويض (رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ والذي يدعم) «الاقتصاد الوطني» فإنه يكون قد صدر ضمن «الموضوع» الذي فوضه فيه القانون المفوض، وبالتالي يكون دستوريا^(١).

وليس فى التشريع الذى يصدر - فى حدود التفويض - ثمة مخالفة لاحكام المادتين ٦٤

(١) قضى بان : « 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 ضروريا 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 بالاحكام القضائية النهائية لايجوز للعاملين الذين سرت فى شأنهم لائحة نظام موظفى وعمال الشركات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٩٨ لسنة ١٩٦١ للاستناد إلى الحد الأدنى المقرر 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 رأيت بجلستها المنعقدة فى ٢٧ من يناير سنة ١٩٦٥ أنه ليس من شأن العمل بأحكام هذه اللائحة أن يستحق العاملين راتبا شهريا مقداره عشرين جنيها (بداية مربوط وظائف الكادر العالى) ، لأن مناط استحقاق هذا المرتب أن تكون الوظيفة التى شغلها العامل من وظائف الكادر العالى وفقا للجدول الذى يضعه مجلس إدارة الشركة بالتطبيق للمادة الثالثة من اللائحة المشار إليها ، وأنه بدون وضع هذا الجدول لايتسنى اعتبار وظيفة ما من وظائف الكادر العالى ، إلا أن بعض العاملين رفعوا دعوى طلبوا فيها منحهم الحد الأدنى المشار إليه وقد أجابهم القضاء إلى طلباتهم وتأييد هذا القضاء استئنافيا وإن من شأن ذلك إذا طبق على العاملين الذين يتساوون فى مراكزهم القانونية مع العاملين الذين حصلوا على أحكام قضائية نهائية أن يتقل بعض شركات القطاع العام بأعباء مالية لاتسمحها 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 . وإذا كان يبين من ذلك أن المشروع أصدر هذا التشريع تأييدا لوجهة النظر التى انتهت إليها الجمعية العمومية للقسم الاستشارى بمجلس الدولة خشية أن يترتب على الاسترسال فى الأخذ بوجهة النظر المخالفة أن تثقل بعض شركات القطاع العام بأعباء مالية قد لاتسمحها ظروفها فى الوفاء بها ، فكشفت بذلك عن أن هدف التشريع هو دعم الاقتصاد القومى باعتبار أن شركات القطاع العام من أهم أجهزة الدولة التى تضطلع بالمسئولية الرئيسية فى تنفيذ خطة التنمية (المادتان ١٣ من دستور سنة ١٩٦٤ و ٣٠ من الدستور القائم) وأن ما يصيبها من إختلال فى توازنها المالى ينعكس أثره على الاقتصاد القومى ، ومن ثم يكون القرار بقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٨ قد صدر فى النطاق الذى حدده القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ المشار إليه» . [المحكمة العليا (الستورية) ١٩٧٣/١١/٣ - الجزء الأول - ١٢٢ وكان المدعى قد رفع أمام القضاء الستورى دعوى طلب فيها رفعها الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٨ الصادر بناء على قانون التفويض رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ بمقولة إنه قد خرج على «موضوع» التفويض ، فرفضت المحكمة ذلك أن موضوع التفويض شمل «الاقتصاد الوطنى»] .

و ٦٥ من الدستور ^(١) . ويلاحظ أن خروج القرار بقانون عن نطاق التفويض بما يجعله غير دستوري فإن الطعن بعدم دستوريته يسقط الحق فيه إذا أقرت الهيئة التشريعية ذلك القرار بقانون لانه يعتبر قد صدر من الهيئة التشريعية التي ناط بها الدستور سلطة التشريع بل وسلطة التفويض نفسه ^(٢) . ولا يعتبر القرار بقانون الذى يصدر وفقا لهذا التفويض من

(١) قضت المحكمة العليا (الدستورية) بأن الدستور وقد حدد الوظائف المنوطة بسلطات الدولة ووضع الضوابط والقيود لادائها بما يكفل التوازن والتعاون بينها ، فإن ممارسة هذه السلطات للوظائف التي ناطها بها الدستور وفق الضوابط وفى الحدود التي رسمها لاتعارض بدهاء من الناحية الدستورية مع الأحكام الأخرى التي ينص عليها الدستور ، لذلك فإن التفويض التشريعي الذى تضمنه القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ ، وقد صدر وفقا للضوابط والقيود التي ينص عليها الدستور الذى صدر فى ظله ومتفقا مع حكمها ، لايرتّب على صدوره وممارسته وفقا للضوابط والقيود التي صدر على مقتضاها إعفاء السلطة التنفيذية أو تحللها من الخضوع للقانون ، ومن ثم فلا يتعارض هذا القانون ولا يخالف نص المادتين ٦٤ و ٦٥ من الدستور القائم . [المحكمة العليا (الدستورية) الجزء الأول - ٢٤٥] ١٩٧٦/٣/٦ - الجزء الأول - ٢٤٥ . وتنص المادة ٦٤ من الدستور على أن «سيادة القانون اساس حكم الدولة» ، كما تنص المادة ٦٥ منه على أن «تخضع الدولة للقانون ، واستقلال القضاء وحصانته ضمانان اساسيان لحماية الحقوق والحريات» .

(٢) فى هذا تقول المحكمة العليا (الدستورية) : «إنه لايجدى المدعين طعنهم فى القرار بقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ بتحديد الحد الأقصى للملكية الزراعية بخمسين فدانا للفرد ومائة فدان للأسرة المبنى على القول بخروجه عن نطاق التفويض الذى قرره القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ ، لان مجلس الأمة - وهو الهيئة صاحبة الاختصاص الاصيل فى التشريع - قد أقر أحكامه وذلك بموافقة على مشروع قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الذى صدر به القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ ، إذ ينص هذا القانون فى المادة الخامسة منه على أنه (مع عدم الإخلال بأحكام القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ يعتد بالحالة المدنية لأفراد الأسرة التى يكونون عليها وقت العمل بأحكام هذا القانون) - وفى المادة السابعة على أن (يسرى فى شأن الأراضى التى تسترد طبقا لهذه المادة أحكام القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ بتعيين حد أقصى للملكية الأسرة والفرد فى الأراضى الزراعية وما فى حكمها - ويجوز لمن يستردون هذه الأراضى توفير أوضاعهم إعمالا لأحكام المادة ٤ من القانون المذكور خلال السنة التالية للعمل بهذا القانون . ويعتد فى ذلك بالحالة المدنية للأسرة فى تاريخ العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ المشار إليه) - كما ينص فى المادة ٢ منه على أنه (فيما عدا الأراضى التى لا ترد عينا طبقا للمادة السابعة تفسخ عقود بيع الأراضى الزراعية المملوكة للأشخاص الذين رفعت عنهم الحراسة المفروضة استنادا إلى القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ وذلك إذا كانت قرارات رفع الحراسة أو الاستثناء قد نص فيها على اعتبار أراضيهم مبيعة - وتسلم إليهم هذه الأراضى محملة بعقود الإيجار المبرمة قبل العمل بهذا القانون وبحقوق العاملين فى هذه الأراضى ويسرى فى شأنها أحكام القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ - ويجوز لمن يستردون هذه الأراضى توفير أوضاعهم إعمالا لأحكام المادة ٤ من القانون المذكور خلال السنة التالية للعمل بهذا القانون ويعتد فى ذلك بالحالة المدنية للأسرة فى تاريخ العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩) ، وجاء بالمذكرة الايضاحية لمشروع القانون أنه قد أعد مستهديا أسس منها (الرد العيني للأراضى الزراعية فى نطاق قانون الإصلاح الزراعى الأخير رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ الذى وضع حدا أقصى للملكية الزراعية قدره خمسون فدانا للفرد ومائة فدان للأسرة) . وظاهر من هذه النصوص أنها تقضى بإخضاع من أفادوا من القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ - باسترداد أراضيهم الزراعية - لأحكام قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ أسوة بغيرهم ممن خضعوا له =

الاعمال السياسية التي لاتخضع لرقابة المحكمة الدستورية العليا ، بل انه يخضع لرقابتها وذلك لان الدستور قد وضع اساسه ورسم حدوده وضوابطه فوجب لذلك أن يكون اجراؤه على مقتضى هذه الحدود وتلك الضوابط والا كان مخالفا للدستور وبالتالي تنبسط عليه رقابة المحكمة الدستورية العليا^(١) . (وراجع بند ٦٤ و٦٨ و ٨١ من هذا الكتاب) .

٦٩- المادة ١١٩ من الدستور - لايجوز التكليف بأداء ضرائب

أو رسوم إلا بقانون : تنص المادة ١١٩ من الدستور على أن «إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو الغاؤها لا يكون إلا بقانون . ولا يعفى أحد من أدائها إلا الأحوال المبينة فى القانون . ولا يجوز تكليف أحد أداء غير ذلك من الضرائب أو الرسوم إلا فى حدود القانون» . وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بأن فرض رسم على ما يودع خزائن المحاكم قد تقرر بمقتضى القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بشأن الرسوم القضائية فى المواد المدنية ، ومن ثم ، فإن القانون هو الذى فرض رسم الايداع ويعتبر المصدر المنشئ لهذا الرسم ، وبالتالي يكون النعى بعدم دستورية المادة المذكورة فيما قضت به من خصم رسوم الايداع فى غير محله^(٢) .

= مما يقطع فى الدلالة على إقرار مجلس الشعب لأحكام القرار بقانون المذكور . ومن حيث إنه إذا كان مجلس الشعب - هو الهيئة النيابية التى تمثل الشعب ، التى ناط بها الدستور سلطة التشريع ، وأجاز لها استثناء وبشروط معينة تفويض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون - فإن إقرار المجلس لأحكام قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ على الوجه المتقدم ذكره يسقط الطعن المبني على مخالفته للدستور بمجاوزة حدود التفويض الذى تضمنه القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ «[المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٤/٥ - الجزء الأول - ٢٥٨]» .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٤/٥ - الجزء الأول - ٢٥٨ .

(٢) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٨/٦/١٩ - الدعوى رقم ٢٦ لسنة ٢ قضائية دستورية - وكان المدعى ينعى على المادة ٣٦ مكررا (ز) من قانون اصلاح الزراعى عدم دستورتها فيما تضمنته من خصم رسوم ايداع المبالغ المحصلة من المستأجر خزانة الحكمة ، استنادا إلى أن هذا الخصم يتعارض مع نص الفقرة الثالثة من المادة ١١٩ من الدستور التى تقضى بأنه لايجوز تكليف أحد أداء رسم إلا فى حدود القانون . ويلاحظ المادة ٣٦ مكررا (ز) تنص على إنه «إذا امتنع المؤجر أو وكيله عن تسلم الاجرة أو إذا امتنع ايهما عن تسليم المستأجر مخالصة مكتوبة عما يديه من الاجرة كان للمستأجر ان يودع الاجرة على ذمة المؤجر فى الجمعية التعاونية الزراعية المختصة مقابل ايصال من الجمعية أو يودعها الجمعية بموجب حوالة بريدية بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول . وعلى رئيس مجلس إدارة الجمعية أو من يكلفه المجلس بذلك من اعضائه ان يعرض المبلغ المودع على المؤجر أو وكيله فى التحصيل بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول ، وذلك خلال اسبوع من تاريخ الايداع ، فإذا رفض المؤجر أو الوكيل تسلم المبلغ المودع خلال اسبوع من تاريخ ابلاغه بالقرض أودعت الجمعية المبلغ على ذمة المؤجر خزانة الحكمة الجزئية الواقعة فى دائرة اختصاصها الأرض المؤجرة بعد خصم رسوم الايداع والمصاريف الإدارية وتخطر الجمعية فى هذه الحالة كلا من المستأجر والمؤجر بذلك بكتاب مسجل مصحوب =

٧- المادة ١٢٢ من الدستور - منح المرتبات والمعاشات

والتعويضات والاعانات والمكافآت : تنص المادة (١٢٢) من الدستور على أن «يعين القانون قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والاعانات والمكافآت التي تتقرر على خزانة الدولة . وينظم القانون حالات الاستثناء منها والجهات التي تتولى تطبيقها» . (وراجع فيما سبق بندي ٣٩ و ٤٣ من هذا الكتاب) .

٧١- المادة ١٤٤ من الدستور - اللوائح التنفيذية : تنص المادة

١٤٤ من الدستور على أن «يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو اعفاء من تنفيذها ، وله أن يفوض غيره في اصدارها ، ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه » . وفي مقام تفسير هذه المادة قضى بأن الأصل «هو أن السلطة التنفيذية لا تتولى التشريع ، وانما يقوم اختصاصها أساسا على إعمال القوانين وإحكام تنفيذها .

غير أنه استثناء من هذا الأصل ، وتحقيقا لتعاون السلطات وتساندها ، فقد عهد الدستور إليها في حالات محددة أعمالا تدخل في نطاق الأعمال التشريعية. ومن ذلك اصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين وفقا لنص المادة ١٤٤ سالفة الذكر ومؤدى هذا النص ، أن الدستور حدد على سبيل الحصر الجهات التي تختص باصدار اللوائح التنفيذية فقصرها على رئيس الجمهورية أو من يفوضه في ذلك أو من يعينه القانون لاصدارها، بحيث يتمتع على من عداهم ممارسة هذا الاختصاص الدستوري ، وإلا وقع عمله اللائحي مخالفا لنص المادة المشار إليها . ومن ثم فإنه إذا عهد القانون إلى جهة معينة باصدار القرارات اللازمة لتنفيذه استقل من عينه القانون بون غيره باصدارها (١) . من ذلك مثلا أن قانون المساكن رقم ٤٩ لسنة

= يعلم الوصول . وفي حالة الإيجار بطريق المزارعة إذا امتنع المؤجر أو وكيله عن محاسبة المستأجر وتسليم نصيبه في المحصول ، كان للمستأجر أن يخطر الجمعية الترابية الزراعية المختصة بذلك كتابة . وعلى رئيس مجلس إدارة الجمعية أو من يكلفه المجلس بذلك من اعضائه أن يبلغ شكوى المستأجر إلى المؤجر أو وكيله بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول وذلك خلال اسبوع من تاريخ الأخطار . فإذا لم يقم المؤجر أو وكيله بمحاسبة المستأجر وتسليم نصيبه في المحصول خلال اسبوع من تاريخ إبلاغه بشكوى المستأجر قامت الجمعية ببيع المحصول ومحاسبة المستأجر وأودعت نصيب المؤجر خزانة المحكمة الجزئية الواقعة في دائرة اختصاصها الأرض المؤجرة بعد خصم رسوم الأيداع والمصاريف الإدارية ، وتخطر المؤجر أو وكيله بذلك بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول . وفي جميع الأحوال يعتبر الأيداع مبرما لئلا المستأجر بمقدار ما تم ايداعه من الاجرة .

١٩٧٧ قد فوض «وزير الاسكان والتعمير» فى اصدار بعض اللوائح التنفيذية التى نص عليها فى مادته الأولى فإذا صدرت هذه اللوائح التنفيذية من أحد المحافظين تكون مخالفة للمادة ١٤٤ من الدستور (١).

وكذلك فإنه إذا عهد القانون إلى «وزير الاسكان» سلطة اصدار لوائح تنفيذية لقانون المساكن رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فليس لرئيس الجمهورية ان يسند هذا الاختصاص إلى المحافظ المختص بدلا من وزير الاسكان (٢).

(١) قضى بأن : «القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر (المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ١٩٨١) حدد فى بعض نصوصه الأحكام التى يتوقف تنفيذها على صدور قرار وزير الاسكان والتعمير ومن بينها ما نصت عليه الفقرة الثانية من مادته الأولى من أنه «يجوز بقرار من وزير الاسكان والتعمير مد نطاق سريان أحكام (الباب الأول منه) كلها أو بعضها على القرى بناء على اقتراح المجلس المحلى للمحافظة ، وكذلك على المناطق السكنية التى لاينطبق عليها قانون نظام الحكم المحلى ...» وطبقا لهذا النص وإعمالا لحكم المادة ١٤٤ من الدستور يكون وزير الاسكان والتعمير هو المختص بوجوب غيره باصدار القرارات المنفذة للفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار إليه ، ويكون قرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢ بوصفه لائحة تنفيذية لهذا القانون ، إذ نص على مد نطاق أحكام بعض مواد القانون رقم ١٢٦ لسنة ١٩٨١ (المعدل للقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧) على جميع القرى الواقعة فى دائرة محافظة المنيا . قد صدر مشورا بعبئ دستوري لصدوره من سلطة غير مختصة باصداره بالمخالفة لحكم المادة ١٤٤ من الدستور ، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم دستوريته . [المحكمة الدستورية العليا ١٧/٥/١٩٨٦ - الجزء الثالث - ٣٢٧].

(٢) قضى بأنه «لما كان اختصاص وزير الاسكان فى اصدار اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار إليه ومن بينها القرارات المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من المادة الأولى منه يستند إلى المادة ١٤٤ من الدستور ، ومن ثم ، فإن قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ إذ جاء معدلا لهذا الاختصاص الدستوري الذى سبق وان عين القانون من له الحق فى ممارسته يكون قد خالف المادة ١٤٤ من الدستور ، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم دستوريته ، فيما تضمنته الفقرة الثانية من المادة الأولى منه من استبدال عبارة «المحافظ المختص» بعبارة «وزير الاسكان» الواردة بالفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن . وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر المعدل بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ١٩٨١ . ويلاحظ أن قانون الحكم المحلى الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٩ استهدف تنظيم الأمر المتعلقة بنظام الحكم المحلى بإنشاء وحدات إدارية تتولى ممارسة السلطات والاختصاصات التنفيذية ذات الطبيعة الإدارية اللازمة لإدارة الاعمال المنوطة بالمرافق العامة الواقعة فى دائرتها نقلا إليها من الحكومة المركزية بوزاراتها المختلفة ، وقصد المشرع بنص المادة ١/٢٧ المشار إليها أن يباشر المحافظون - بوصفهم رؤساء الاجهزة والمرافق العامة التابعة لهم - السلطات والاختصاصات المقررة للوزراء فى هذا الصدد ، بون ان يتعدى ذلك الاختصاص إصدار اللوائح التنفيذية ، التى تكون القوانين قد عهدت بها إلى الوزراء . والتى يتسع لها مدلول عبارة السلطات والاختصاصات التنفيذية الواردة بنص المادة (٢٧) المشار إليها . [المحكمة الدستورية العليا ١٧/٥/١٩٨٦ - الجزء الثالث - ٣٢٧].

هذا ويتعين الحذر من الخلط بين صدور اللوائح التنفيذية من وزير معين عملاً بنص المادة (١٤٤) من الدستور ، وبين أن يعهد قانون جنائي إلى الوزير مثلاً سلطة اصدار قرارات خاصة بقانون جنائي عملاً بنص المادة (٦٦) من الدستور التي تنص على أن «العقوبة شخصية . ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي ، ولا عقاب على الافعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون» فهذه المادة تقرر أنه «لاجريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون» ومعنى قولها «بناء على قانون» أنه يجوز «للقانون» أن يفوض من يصدر اعمال تقرر عقوبة أو جريمة فى القانون الذى يصدره وذلك عملاً بنص المادة ٦٦ سالفه الذكر . فإذا نص قانون المخدرات مثلاً رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ على أن وزير الصحة يصدر بعض القرارات التى تحدد المواد المخدرة كان اصداره إياها عملاً بنص المادة ٦٦ من الدستور وليس عملاً بنص المادة ١٤٤ من الدستور (١) .

(وراجع فيما سبق بند ٦٤ من هذا الكتاب) .

٧٢- المادة ١٤٧ من الدستور - القرارات بقوانين فى غيبة

مجلس الشعب : تنص المادة ١٤٧ من الدستور على انه : «إذا حدث فى غيبة مجلس الشعب ما يوجب الاسراع فى اتخاذ تدابير لاتحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية ان يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون .

ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائماً ، وتعرض فى أول اجتماع له فى حالة الحل أو وقف جلساته ، فإذا لم تعرض زال بائث رجعى ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى اصدار قرار بذلك ، وإذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بائث رجعى ما كان لها من قوة القانون، إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها فى الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على آثارها

(١) قضى بأن «المشروع حين نص فى المادة ٣٢ من قانون المخدرات رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ على أن يفوض الوزير المختص فى تعديل الجدول الوارد فى هذا القانون قد اعمل الرخصة المتاحة له بمقتضى المادة ٦٦ من الدستور التي تنص على أنه «لاجريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون» ومعنى «بناء على قانون» وليس «بقانون» أنه يحق للمشرع أن يفوض غيره فى العقوبة فإذا اصدر الوزير قراره بتعديل الجدول فإنه لا يكون مستنداً فى سلطة اصدارها إلى المادة ١٤٤ من الدستور بشأن اللوائح التنفيذية وإنما إلى المادة ٦٦ من الدستور، وبالتالي فإن النعى على المادة ٣٢ من القانون سالف الذكر بعدم دستورتها يكون على غير اساس» [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٥/٩ - الجزء الأول - ١٨٨ ، واحكامها فى ذات الجلسة فى القضايا ارقام ٢١ و ٢٠ لسنة ١ قضائية دستورية و ٢٧ لسنة ٢ قضائية دستورية] .

بوجه آخر ^(١) . والواقع إن سن القوانين عمل تشريعى تختص به الهيئة التشريعية التى تتمثل فى مجلس الشعب طبقا للمادة ٨٦ من الدستور ، والأصل - كما تقول المحكمة الدستورية العليا - أن تتولى هذه «الهيئة بنفسها سلطة التشريع على مقتضى القواعد المقررة فى الدستور، إلا أنه نظرا لما قد يطرأ فى غيبة مجلس الشعب من ظروف توجب سرعة مواجهتها بتدابير لا تحتمل التأخير ، فقد أجاز الدستور لرئيس الجمهورية فى تلك الحالات أن يصدر فى شأنها قرارات لها قوة القانون. وقد حرص المشرع الدستورى على أن يضع لهذه السلطة الاستثنائية فى التشريع من الضوابط والقيود ما يكفل عدم تحولها إلى ممارسة تشريعية مطلقة ، موفقا بذلك بين مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات وضمان مباشرة كل منها للمهام المنوطة بها ، وبين الاعتبارات العملية الملحة التى تتطلب تخويل رئيس الجمهورية رخصة التشريع - على سبيل الاستثناء - لمواجهة تلك الظروف الطارئة حالة غياب المجلس التشريعى المختص أصلا بذلك . من أجل ذلك نص الدستور فى الفقرة الأولى من المادة ١٤٧ على أنه : «إذا حدث فى غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية ان يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون» وفى الفقرة الثانية على أنه: «ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائما ، وتعرض فى أول اجتماع له فى حالة الحل أو وقف جلساته ، فإذا لم تعرض زال باثر رجعى ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى اصدار قرار بذلك ^(٢) ، وإذا

(١) تنص المادة ١١٩ من دستور سنة ١٩٦٤ على أنه : «إذا حدث فيما بين أنوار انعقاد مجلس الأمة ، أو فترة حله ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية ان يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون . ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الأمة فى خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائما . وفى أول اجتماع له فى حالة الحل - فإذا لم تعرض زال باثر رجعى ما كان لها من قوة القانون بغير حاجة إلى اصدار قرار بذلك . اما إذا عرضت ولم يقرها المجلس ، زال ما كان لها من قوة القانون من تاريخ الاعتراض .» .

(٢) أما دستور سنة ١٩٥٨ فإن كان قد أوجب عرض ما يصدره رئيس الجمهورية من تشريعات على مجلس الأمة فور انعقاده إلا أنه لم يفرض جزاء لعدم العرض وفى هذا يختلف عن الدستور القائم . ولذلك قضت المحكمة العليا (الدستورية) بأنه «يستفاد من نص المادة ٥٢ من دستور سنة ١٩٥٨ أنه وأن أوجب عرض ما يصدره رئيس الجمهورية من تشريعات تطبيقا له على مجلس الأمة فور انعقاده إلا أنه لم يرتب جزاء على عدم العرض ، وذلك خلافا 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 ١٢٥ 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 =

عرضت ولم يقرها المجلس زال باثر رجعى ما كان لها من قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر (١) .

ويلاحظ أن الدستور إذ ينص على أن القرارات الجمهورية تصدر عندما يجب الاسراع في اتخاذ تدابير لاحتمل التأخير فإن تقدير قيام هذه الضرورة لا يخضع لمعيار ثابت وإنما يتغير بتغير الظروف ، فما يعتبر ضرورة في وقت من الاوقات قد لايعتبر كذلك في وقت آخر (٢) . وقد قضت المحكمة العليا (الدستورية) بأن : «نص المادة ١٤٧ من الدستور قد خول رئيس الجمهورية (بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية) سلطة اصدار قرارات لها قوة القانون لمواجهة حالات الضرورة التي لاحتمل التأخير وترك له تقدير هذه الحالات ، ومن ثم تقدير ملاءمة أو عدم ملاءمة استعمال تلك الرخصة التشريعية الاستثنائية المخولة له على أن يكون استعمالها تحت رقابة مجلس الشعب على النحو الوارد بمادة الدستور . فإذا عرض القرار

= ذلك الأثر على مجرد عدم عرض القرارات بقوانين على مجلس الأمة ، بل أوجبه فقط في حالة اعتراض المجلس عليها بالأغلبية التي نص عليها وهي أغلبية ثلثي أعضائه» [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٨/٤/٨ - الجزء الثاني - ١٢٠] . وقضت في حكم آخر بأن «دستور سنة ١٩٥٨ قد نص في مادته الثالثة والخمسين على أن <<لرئيس الجمهورية أن يصدر أى تشريع أو قرار مما يدخل أصلا في اختصاص مجلس الأمة إذا دعت الضرورة إلى اتخاذه في غياب المجلس ، على أن يعرض عليه فور انعقاده فإذا اعترض المجلس على ما أصدره رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه سقط ماله من أثر من تاريخ الاعتراض>> ويستفاد من هذا النص أنه وإن أوجب عرض ما يصدره رئيس الجمهورية من تشريعات تطبيقا له على مجلس الأمة فور انعقاده إلا أنه لم يفرض جزاء لعدم القيام بهذا العرض - وذلك خلافا لمسلك الشارع في سائر الدساتير الأخرى سواء السابقة على هذا الدستور أو اللاحقة له (المادة ٤١ من دستور سنة ١٩٢٢ ، والمادة ٤١ من دستور سنة ١٩٢٠ ، 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 النيابي زال ماكان لها من قوة القانون وهذه المغايرة في الحكم بين دستور سنة ١٩٥٨ وسائر الدساتير الأخرى تدل على أن الشارع في الدستور قصد الا يرتب ذلك الأثر على مجرد عدم عرض القرارات بقوانين على مجلس الأمة ، بل أوجبه فقط في حالة اعتراض المجلس عليها بالأغلبية التي نص عليها وهي أغلبية ثلثي أعضائه ، ومن ثم فإن هذا الوجه يكون غير قائم على أساس سليم» . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٣/٨ - الجزء الأول - ٢٢٨] .

(١) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٥/٤ - الجزء الثالث - ١٩٥ .

(٢) قضى بأن «تقدير قيام الضرورة لا يخضع لمعيار ثابت ، وإنما يتغير بتغير الظروف فما يعتبر ضرورة في وقت من الاوقات قد لايعتبر كذلك في وقت آخر ، ولما كانت الظروف التي صدر فيها القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٦٢ - بتشديد عقوبة الرأشى والمرتشى - قد اقتضت الاسراع باصدار هذا التشريع حفاظا على أمن الدولة الاقتصادية ، ومن ثم يكون رئيس الجمهورية إذ أصدر التشريع المشار إليه في تلك الظروف غير مجاوز حدود سلطته التقديرية في هذا الصدد» . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٨/٤/٨ - الجزء الثاني - ١٢٠] .

بقانون على مجلس الأمة في أول اجتماع له فأقره ، فإنه من ثم تكون السلطة التشريعية قد أقرت رئيس الجمهورية على قيام حالة الضرورة التي اقتضت إصداره . ولما كان تقدير حالة الضرورة الملجئة لإصدار القرارات بقوانين - عملاً بنص الدستور - مرده إلى السلطة التنفيذية تقدره تحت رقابة السلطة التشريعية بحسب الظروف والملابسات القائمة في كل حالة ، فإذا ما عرض القرار بقانون على السلطة التشريعية وأقرته فلا معقب عليها فيما تراه بشأن قيام حالة الضرورة التي لجأت السلطة التنفيذية إلى إصداره في غيبة السلطة التشريعية^(١) . ومن هذا يتضح أن تقدير ملاءمة أو عدم ملاءمة استعمال هذه الرخصة - في غيبة مجلس الشعب - يخضع للرقابة التشريعية من السلطة التشريعية ، وهو يخضع أيضاً لرقابة المحكمة الدستورية العليا ، لأن الدستور يتطلب شرطين هما أن يكون مجلس الشعب غائباً وأن تتوافر حالة تسوغ سرعة مواجهتها بتدابير لا تحتمل التأخير ، ولذلك قضت المحكمة الدستورية العليا في أحكامها بأن : «الدستور وإن جعل لرئيس الجمهورية اختصاصاً في إصدار قرارات تكون لها قوة القانون في غيبة مجلس الشعب ، إلا أنه رسم لهذا الاختصاص الاستثنائي حدوداً ضيقة تفرضها طبيعته الاستثنائية ، منها ما يتعلق بممارسته، ومنها ما يتصل بمآل ما قد يصدر من قرارات استناداً إليه . فأوجب لأعمال رخصة التشريع الاستثنائية أن يكون مجلس الشعب غائباً وأن تنتهي خلال هذه الغيبة ظروف تتوافر بها حالة تسوغ لرئيس الجمهورية سرعة مواجهتها بتدابير لا تحتمل التأخير إلى حين انعقاد مجلس الشعب باعتبار أن تلك الظروف هي مناط هذه الرخصة وعلّة تقريرها . وإذ كان الدستور يتطلب هذين الشرطين لممارسة ذلك الاختصاص التشريعي الاستثنائي ، فإن رقابة المحكمة الدستورية العليا تمتد إليهما للتحقق من قيامهما ، باعتبارهما من الضوابط المقررة في الدستور لممارسة ما نص عليه من سلطات ، شأنهما في ذلك شأن الشروط الأخرى التي حددتها المادة ١٤٧ ومن بينها ضرورة عرض القرارات الصادرة استناداً إليها على مجلس الشعب للنظر في إقرارها أو علاج آثارها^(٢) .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٢/٤/١ - الجزء الأول - ٧٣ .

(٢) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٥/٤ - الجزء الثالث - ١٩٥ وقضت في هذا الحكم بأن تقدير الضرورة الداعية لإصدار القرارات بقوانين عملاً بالمادة ١٤٧ من الدستور متردك لرئيس الجمهورية تحت رقابة مجلس الشعب باعتبار ذلك من عناصر السياسة التشريعية التي لا تمتد إليها الرقابة الدستورية ، ذلك أنه وإن كان لرئيس الجمهورية سلطة التشريع الاستثنائية طبقاً للمادة المشار إليها وفق ما تعلقه المخاطر المترتبة على قيام ظروف طارئة تستوجب سرعة المواجهة وذلك تحت رقابة مجلس الشعب ، إلا أن ذلك لا يعني إطلاق هذه السلطة في إصدار قرارات بقوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور والتي سبق أن أستظهرتها المحكمة ومن بينها اشتراط أن يطرا - في غيبة مجلس الشعب - ظرف من شأنه توفر الحالة الداعية لاستعمال رخصة التشريع الاستثنائية وهو ما لم تكن له قائمة بالنسبة للقرار =

ومن هنا فقد قامت المحكمة الدستورية العليا بمراقبة بعض القرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية : فقضت بأن القرار بقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٧٩ بتعديل بعض احكام الاحوال الشخصية يستند إلى أسباب تفيد أنه لم يطرأ في خلال غيبة مجلس الشعب ظروف معين يمكن أن تتوافر معه تلك الحالة التي تحل بها رخصة التشريع ، الاستثنائية التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة ١٤٧ من الدستور ^(١) . وعلى العكس من ذلك فإن

بقانون المطعون عليه (القرار بقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٧٩ الخاص ببعض أحكام الاحوال الشخصية) . الأمر الذى يحتم إخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة في رقابة دستورية . وقضت في حكم آخر بأن «المستفاد من المادة ١٤٧ من الدستور أن الدستور وان جعل لرئيس الجمهورية اختصاصا في إصدار قرارات تكون لها قوة القانون في غيبة مجلس الشعب إلا أنه رسم لهذا الاختصاص الاستثنائي حدودا ضيقة تفرضها طبيعته الاستثنائية ، منها ما يتعلق بشروط ممارسته، ومنها ما يتصل بمال ما قد يصدر من قرارات استنادا اليه، فأوجب لاعمال رخصة التشريع الاستثنائية أن يكون مجلس الشعب غائبا وان تنهيا خلال هذه الغيبة ظروف تتوافر بها حالة تسوغ لرئيس الجمهورية سرعة مراجعتها بتدابير لا تحتمل التأخير إلى حين انعقاد مجلس الشعب باعتبار أن تلك الظروف هي مناط هذه الرخصة وعلت تقريرها . وإذا كان الدستور يتطلب هذين الشرطين لممارسة ذلك الاختصاص التشريعي الاستثنائي ، فإن رقابة المحكمة الدستورية العليا تمتد إليهما للتحقق من قيامهما باعتبارهما من الضوابط المقررة في الدستور لممارسة ما نص عليه من سلطات ، شأنهما في ذلك شأن الشروط الأخرى التي حددتها المادة ١٤٧ ، ومن بينها ضرورة عرض القرارات الصادرة استنادا إليها على مجلس الشعب للنظر في اقرارها أو علاج آثارها» . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٦/٢١ - الجزء الثالث - ٢٣٦] .

(١) قضى بأن « الأسباب التي استندت إليها الحكومة في التعجيل بإصدار القرار بقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٧٩ في غيبة مجلس الشعب ، تتمثل فيما أوردته مذكرته الإيضاحية من «أن القانونين رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٠ ورقم ٢٥ لسنة ١٩٢٩ الخاصين ببعض أحكام الاحوال الشخصية قد مضى على صدورهما قرابة خمسين عاما طرأ فيها على المجتمع كثير من التغيير المادى والأدبى التي انعكست آثارها على العلاقات الاجتماعية الامر الذى حمل القضاة عبئا كبيرا في تخريج أحكام الحوادث التي تعرض عليهم ، وقد كشف ذلك عن قصور في بعض أحكام القوانين القائمة مما دعا إلى البحث عن أحكام الاحوال التي استجبت في حياة المجتمع المصرى وذلك في نطاق نصوص الشريعة دون مصادرة أى حق مقرر بدليل قطعى لأى فرد من أفراد الأسرة ، بل الهدف من المشروع هو تنظيم استعمال بعض هذه الحقوق ... » . لما كان ذلك ، وكانت الاسباب سالفة البيان . وحاصلها مجرد الرغبة في تعديل قوانين الاحوال الشخصية بعد أن طال الأمد على العمل بها رغم ما استجد من تغييرات في نواحي المجتمع وان جاز أن تندرج في مجال البواعث والاهداف التي تدعو سلطة التشريع الأصلية إلى سن قواعد قانونية جديدة أو استكمال ما يشوب التشريعات القائمة من قصور تحقيقا لاصلاح مرتجى ، إلا أنه لا تتحقق بها الضوابط المقررة في الفقرة الأولى من المادة ١٤٧ من الدستور ، ذلك أن تلك الاسباب - تفيد أنه لم يطرأ - خلال غيبة مجلس الشعب - ظروف معين يمكن أن تتوافر معه تلك الحالة التي تحل بها رخصة التشريع الاستثنائية التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة ١٤٧ المشار إليها . ومن ثم فإن القرار بقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٧٩ - إذ صدر استنادا إلى هذه المادة ، وعلى خلاف الأوضاع المقررة فيها ، يكون مشوباً بمخالفة الدستور» . [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٥/٥/٤ - الجزء الثالث ١٩٥] .

المحكمة الدستورية العليا أثناء رقابتها لسلطة إصدار القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة قالت إن الأسباب التي دعت إلى إصداره في غيبة مجلس الشعب لم تتجاوز حدود السلطة التقديرية طبقا للمادة ١٤٧ من الدستور^(١).

(١) قضى بأن : «البن من الأعمال التحضيرية للقرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة أن الأسباب التي دعت إلى الإسراع بإصداره في غيبة مجلس الشعب تتمثل فيما أوردته مذكرته الإيضاحية من أن القضاء الإداري توالى أحكامه باعتبار قرارات فرض الحراسة على الأشخاص الطبيعيين استنادا إلى أحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٨٥ بشأن حالة الطوارئ» باطلة ومعدومة الأثر قانونا ، وأن مؤدى هذه الأحكام والأثر المترتب عليها ، أن ترد عينا لهؤلاء الأشخاص كل ما خضع لتدابير الحراسة الباطلة من أموال وممتلكات ، وقد صدرت بذلك فعلا بعض الأحكام من القضاء العادي . الأمر الذي اقتضى الإسراع بالتدخل التشريعي، حسما للمنازعات التي كانت قائمة، وتجنباً لآثاره منازعات جديدة ولواجهة ما قد يترتب على استرداد بعض تلك الأموال والممتلكات عينا من الحائزين لها من آثار خطيرة تمس بعض الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، ومن ثم فإن رئيس الجمهورية إذا أصدر القرار بقانون المطعون عليه في تلك الظروف يكون غير مجاوز حدود سلطته التقديرية طبقا للمادة ١٤٧ من الدستور ، ويكون النعمى على ذلك القرار بقانون بمخالفة هذه المادة على غير أساس جديرا بالالتفات عنه . [المحكمة الدستورية العليا - ١٩٨٦/٦/٢١ - الجزء الثالث - ٣٢٦] .وقالت المحكمة أيضا إنه : نصت المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة على أن «تعتبر كأن لم تكن الأوامر الصادرة بفرض الحراسة على الأشخاص الطبيعيين وعائلاتهم وورثتهم استنادا إلى أحكام القانون ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ في شأن حالة الطوارئ» ويتم إزالة الآثار المترتبة على ذلك على الوجه المبين من هذا القانون...» مقننة أحكام المحاكم من اعتبار تلك الأوامر معدنية على الملكية الخاصة التي نص الدستور على صيانتها . ثم جاءت المادة الثانية من هذا القرار بقانون ونصت على أن «ترد عينا إلى الأشخاص الطبيعيين وعائلاتهم وورثتهم الذين شملتهم تدابير فرض الحراسة المشار إليها في المادة الأولى من هذا القانون جميع أموالهم وممتلكاتهم» وهو ما يتضمن الأثر الحتمي لحكم المادة الأولى . لكن المشرع رأى أن يستثنى من اطلاق هذه القاعدة بعض الأموال والممتلكات - لظروف قدرها - فبعض هذه الأموال عقارات كانت الحراسة قد باعها إلى مشتريين حسنى النية ، وبعضها أراضي زراعية تم توزيعها على صغار المزارعين وربطت عليها اقساط تملك وسلمت اليهم فعلا (وذلك كله قبل العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ بإصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة) فنشأت لهؤلاء وأولئك أوضاع ومراكز رتبوا على أساسها احوالهم المعيشية ولهذا نص القانون في مادته الثانية على هذا الاستثناء الذي يعتبر استثناء منها ونص على أن يعرض الأشخاص الذين كانت قد فرضت الحراسة عليهم عن هذه الاموال على الوجه الذي نصت عليه هذه المادة . وقالت المذكرة الإيضاحية لهذا القانون ان قيمة الأموال والممتلكات التي فرضت عليها الحراسة بمقتضى الأوامر المشار إليها (ومنها عقارات وأراضي زراعية وأوراق مالية ومنشآت تجارية) تبلغ ٣٦ مليون جنيه مقدرة على أساس ١٢٠ مثل الضريبة العقارية المفروضة على العقارات في سنة ١٩٦٠ وعلى الأطنان في سنة ١٩٤٩ ولا شك أن قيمتها الحالية تبلغ أضعاف القيمة المشار إليها . مما يفيد أن التعويض الذى يدفع لهؤلاء الأشخاص بسيط جدا بالنسبة للقيمة الحقيقية . وقد نعى المدعى على المادة الثانية سالف الذكر مخالفتها للدستور فيما نصت عليه المادة ٣٤ من الدستور وقد اجابته المحكمة لمطلبه فقضت بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ سالف الذكر فيما نصت عليه من : «وذلك ما لم يكن قد تم بيعها ولو بقرود ابتدائية قبل العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ أو ربطت عليها =

وعندما يصدر رئيس الجمهورية قرارا بقانون (فى غيبة مجلس الشعب) فإنه يصير «قانونا» بمعنى الكلمة ، وبالتالي فإنه يتناول بالتنظيم كل ما يتناوله القانون بما فى ذلك المسائل التى نص الدستور على أن يكون تنظيمها «بقانون» . وتأسيسا على ذلك : قضى بأنه وإن كانت المادة ١٦٧ من الدستور تقضى بأن يكون تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها «بقانون» إلا أنه لما كان القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ الذى نصت مادته السادسة على اسناد اختصاص إلى محكمة القيم بون غيرها قد اصدره رئيس الجمهورية استنادا إلى المادة ١٤٧ من الدستور وكانت هذه القرارات بقوانين التى تصدر طبقا لهذه المادة لها بصريح نصها قوة القانون، فإنها تتناول بالتنظيم كل ما يتناوله القانون بما فى ذلك المسائل التى نص الدستور على أن يكون تنظيمها «بقانون»^(١) .

هذا ويلاحظ أن إقرار مجلس الشعب واعتماده للقرار بقانون الصادر فى غيبته لا يترتب عليه سوى مجرد استمرار نفاذه دون تطهيره من العوار الدستورى الذى لازم صدوره ، كما أنه ليس من شأن هذا القرار بقانون أن ينقلب بأقراره من مجلس الشعب إلى عمل تشريعى جديد يدخل من زمرة القوانين التى يتعين ان يتبع فى كيفية اقتراحها والموافقة عليها وإصدارها القواعد والاجراءات التى حددها الدستور^(٢) ، ولذلك قضى بأن إقرار مجلس الشعب للقرار بقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٧٩ بتعديل بعض احكام الأحوال الشخصية لا يترتب عليه تطهيره من العوار الدستورى الذى لازم صدوره فى غير عجلة فى غيبة مجلس الشعب .

= أقساط تملك وسلمت إلى صغار المزارعين فعلا بعهده الصفة ولم يصدر بتوزيعها قرار من مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى قبل العمل بالقانون المذكور ففى هذه الحالات يعرضون عنها على الوجه الآتى : - (أ) بالنسبة للأطيان الزراعية يقدر التعويض بواقع سبعين مثلا لضرية الأطيان الأصلية المفروضة عليها حاليا (ب) بالنسبة للعقارات الأخرى يقدر التعويض بقيمة الثمن الوارد بعقد البيع (ج) بالنسبة للأموال الأخرى يقدر التعويض عنها بقيمة الثمن الذى بيعت به (د) يزداد التعويض المنصوص عليه فى البنود أ و ب و ج بمقدار النصف (هـ) فى جميع الحالات يضاف إلى التعويض المستحق وفقا للبنود السابقة ربع استثمارى بواقع ٧٪ سنويا على ما لم يؤد من هذا التعويض وذلك اعتبارا من تاريخ العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ حتى تمام السداد . ويجوز بقرار من وزير المالية أداء قيمة التعويض على أقساط لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات» .

(١) المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٦/٢١ - الجزء الثالث - ٣٢٦ .

(٢) قضى بأن «إقرار مجلس الشعب للقرار بقانون المطعون عليه لا يترتب عليه سوى مجرد استمرار نفاذه بوصفه الذى نشأ عليه كقرار بقانون بون تطهيره من العوار الدستورى الذى لازم صدوره . كما أنه ليس من شأن هذا القرار فى ذاته أن ينقلب به القرار بقانون المذكور إلى عمل تشريعى جديد يدخل فى زمرة القوانين التى يتعين أن يتبع فى كيفية اقتراحها والموافقة عليها واصدارها القواعد والاجراءات التى حددها الدستور فى هذا الصدد ولا ترتب على مخالفتها عدم دستورية القانون» [المحكمة الدستورية العليا . ١٩٨٥/٥/٤ - الجزء الثالث - ١٩٥] .

٧٣- المادة ١٥٢ من الدستور - الاستفتاء : تنص المادة ١٥٢ على أنه

«لرئيس الجمهورية أن يستفتى الشعب فى المسائل الهامة التى تتصل بمصالح البلاد العليا .
(وراجع بند ١٨ من هذا الكتاب)

٧٤- المادة ١٦٢ من الدستور - المجالس الشعبية : تنص المادة

١٦٢ من الدستور على أن «تشكل المجالس الشعبية المحلية تدريجيا على مستوى الواحدات الإدارية عن طريق الانتخاب المباشر، على أن يكون نصف اعضاء المجلس الشعبى على الأقل من العمال والفلاحين ، ويكفل القانون نقل السلطة اليها تدريجيا ويكون اختيار رؤساء ووكلاء المجالس بطريق الانتخاب من بين الأعضاء.» . (راجع فيما سبق بند ٦٠ من هذا الكتاب) .

٧٥- المادتان ١٦٥ و ١٦٧ من الدستور - السلطة القضائية

وتحديد «القانون» لاختصاصها : تنص المادة ٦٥ من الدستور على أن :
«السلطة القضائية مستقلة ، وتتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها وتصدر احكامها وفقا للقانون» ، كما تنص المادة ١٦٧ من الدستور على أن : «يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها ويبين شروط واجراءات تعيين اعضاءهم ونقلهم^(١) .» .

وقد قالت المحكمة العليا (الدستورية) فى هذا الشأن «ومعنى ذلك أن الدستور 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 نون مساس بها، بحيث لايتخذ 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 مجاوزا حدود التفويض مخالفا للدستور^(٢) .» . ويأن « السلطة القضائية سلطة أصيلة تقف على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية وتستمد وجودها وكيانها من الدستور ذاته لا من التشريع وقد ناط بها الدستور - وحدها - أمر العدالة مستقلة عن باقى السلطات . ولئن نص

(١) تنص المادة (١٥٣) من دستور ١٩٦٤ «يرتب القانون جهات القضاء ويعين اختصاصاتها» . وتنص المادة ١٧٦ من

دستور ١٩٥٦ على أن «يرتب القانون جهات القضاء ويعين اختصاصاتها» .

(٢) المحكمة العليا (الدستورية) ١٦٦/٤/١٩٧٧ - الجزء الثانى - ٤٨ .

الدستور الدائم في المادة ١٦٧ منه على أن «يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها...» فإن المقصود بذلك أن يتولى الشارع توزيع ولاية القضاء كاملة على تلك الهيئات على نحو يكفل تحقيق العدالة وتمكيننا للأفراد من ممارسة حق التقاضي دون مساس بالسلطة القضائية في ذاتها أو عزل لجان من المنازعات عن ولايتها ، فإن تجاوز القانون هذا القيد الدستوري وانتقص من ولاية القضاء - ولو جزئياً بدعوى الإلغاء فقط أو بدعوى التعويض فقط - كان مخالفاً للدستور^(١) .

وتأسيساً على ذلك : قضت المحكمة العليا (الدستورية) بعدم دستورية القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ حين نص على أن قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بأحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو بفصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة رغم أنها من أعمال الإدارة التي لايجوز حرمان القضاء من نظر الدعاوى الخاصة بها^(٢) . وبأن القرارات الصادرة من مجلس المراجعة بالفصل في التظلمات من قرارات لجان التقدير عملاً بنص الفقرة السادسة من المادة الخامسة من قانون المساكن رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ التي نصت على أنها غير قابلة للطعن عنها أمام أية جهة تعتبر غير دستورية ، لأن قراراتها قرارات إدارية لايجوز حرمان القضاء من نظرها^(٣) . وبعدم دستورية نص المادة ١٣٤ من قانون المخابرات العامة رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٤ حين قرر أنه «لا تسمع دعاوى أفراد المخابرات العامة إلا في حدود طلبات التسوية والتعويض القانونية» فمنع بذلك دعوى الإلغاء في قرار إداري^(٤) .

هذا وقد جرى القضاء على أن مجلس الدولة ، إذ يختص وفقاً لنص المادة ١٧٢

(١) المحكمة العليا (الدستورية) المشار إليه في الحاشية السابقة .

(٢) قضت المحكمة بعدم دستورية القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ فيما قرره من اعتبار قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بأحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو بفصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة لان هذه القرارات بحسب «طبيعتها» قرارات إدارية قابلة للطعن وليست أعمال سيادة غير قابلة للطعن فهي تهدر اختصاص القضاء وتنقص منه [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٧/٦ - الجزء الأول - ٣٠ ، وحكمها بذات الجلسة في القضيتين ٦ و ٩ لسنة ١ القضائية ، وحكمها في ١٩٧١/١١/٦ - الجزء الأول - ٤٣] .

(٣) تنص الفقرة السادسة من المادة الخامسة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ الخاص بتحديد ايجار الاماكن على أن القرارات الصادرة من مجلس المراجعة بالفصل في التظلمات من قرارات لجان التقدير غير قابلة للطعن فيها أمام أية جهة، وإذ كانت هذه القرارات قرارات إدارية ، فإنها تكون منطوية على مصادره لحق ملاك ومستأجرى المباني الخاضعة لاحكام ذلك القانون في الطعن في تلك القرارات أو التقاضي بشأنها . ولذلك فإن المحكمة العليا قضت بعدم دستورية هذه المادة [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧١/١٢/٤ - الجزء الأول - ٥٠] .

(٤) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٧/٤/١٦ - الجزء الثاني - ٤٨ .

من الدستور بالنظر في « المنازعات الإدارية » وبالنظر في « الدعاوى التأديبية » ، فمعنى ذلك أن الدستور قد جعله صاحب ولاية عامة في هذه الأمور ولم يغفل يد المشرع العادي عن اسناد هذين الأمرين إلى محكمة أخرى إعمالا للتفويض المقرر له بالمادة ١٦٧ من الدستور . ولهذا جرى القضاء في كثير من احكامه على دستورية النصوص التي تقرر الاختصاص استثناء للمحاكم في شأن من « الشئون الإدارية » أو في دعوى من « الدعاوى التأديبية » مراعاة للصالح العام واستثناء من احكام المادة ١٧٢ من الدستور ، وذلك اعمالا للتفويض المقرر في المادة ١٦٧ من الدستور . من ذلك مثلا : فإن القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ بشأن هيئة قضايا الدولة حين نص استثناء على اسناد ولاية الفصل في المنازعات الإدارية المتعلقة بشئون اعضاء هذه الهيئة الغاء وتعويضا إلى لجنة التأديب والتظلمات دون مجلس الدولة فإن ذلك يعتبر خضوعا للتفويض المقرر في المادة ١٦٧ من الدستور ^(١) . وبأن المادة ١/٨٣ من قانون سلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ حين انتزعت ولاية الفصل في طلبات رجال القضاء والنيابة بالغاء القرارات النهائية المتعلقة بأى شأن من شئونها من ولاية مجلس الدولة وأسندتها إلى القضاء العادي خروجا على المادة ١٧٢ من الدستور فإن ذلك منها يعتبر دستوريا عملا بالتفويض المقرر في المادة ١٧٦ من الدستور ^(٢) . وبأن اسناد اختصاص تأديبي إلى مجلس التأديب الدبلوماسي والقنصلي الصادر وفقا للقانون ١٦٦ لسنة ١٩٦٤ استثناء من المادة ١٧٢ من الدستور يعتبر

(١) قضى بأن ولاية الفصل في المنازعات الإدارية المتعلقة بشئون اعضاء هيئة قضايا الدولة الغاء وتعويضا اسندت إلى لجنة التأديب والتظلمات التي نص عليها القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ . وهي هيئة قضائية وليست هيئة إدارية وليس هناك مانع على سبيل الاستثناء من الأصل العام المقرر في المادة ١٧٢ من الدستور وبالقدر وفي الحدود التي يقتضيها الصالح العام من اسناد الاختصاص بنظر الأمور الإدارية إلى هيئة قضائية أخرى غير مجلس الدولة ، وعلى هذا النحو يعمل المشرع التفويض المخول له بالمادة ١٦٧ من الدستور في شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها وتنظيم طريقة تشكيلها [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٨/٣/٤ - الجزء الثاني - ١٠١] .

(٢) قضى بأن الدستور إذ نص في المادة ١٧٢ منه على اختصاص مجلس الدولة بالمنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية قد قصد أن يجعل منه المحكمة ذات الولاية العامة بهذين الأمرين ولم يمنع اسنادها إلى جهات أو هيئات قضائية أخرى متى اقتضى ذلك الصالح العام وذلك اعمالا للتفويض المقرر في المادة ١٦٧ من الدستور في شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها . ومن ثم فليس ثمة ما يمنع المشرع في المادة ١/٨٣ من قانون السلطة القضائية - استنادا إلى سلطته التقديرية - من أن ينتزع ولاية الفصل في طلبات رجال القضاء والنيابة العامة بالغاء القرارات الإدارية النهائية بأى شأن من شئونها من ولاية القضاء الإداري ويسندها إلى دوائر المواد المدنية والتجارية بمحكمة النقض ، فإن هذه الدوائر تكون هي القاضى الطبيعي المختص بالفصل في كافة المنازعات الإدارية الخاصة بهم لما لها من قدرة الاحاطة بشئون اعضائها وكفاية البت في أمرها [المحكمة الدستورية العليا ١٦/٥/١٩٨٢ - الجزء الثاني - ٥٠] .

دستوريا عملا بالتفويض المقرر في المادة ١٦٧ من الدستور^(١). وبأن المشروع حين اسند إلى محاكم أمن الدولة العليا (المشكلة وفقا لقانون حالة الطوارئ الصادر بالقانون ١٦٢ لسنة ١٩٥٨) ولاية الفصل في التظلمات والطعون والأوامر الصادرة بالقبض أو الاعتقال وفقا لقانون حالة الطوارئ بدلا من مجلس الدولة ويكون قد خالف المادة ١٧٢ من الدستور مستندا إلى التفويض المقرر في المادة ١٦٧ منه^(٢). كما قضى بأن ما تختص به لجنة الضباط المنصوص عليها في القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٧١ من اختصاص بالفصل في القرارات الإدارية الخاصة بالضباط وعدم اختصاص مجلس الدولة بالفصل في هذه المنازعات، وذلك على سبيل الاستثناء من المادة ١٧٢ من الدستور، وذلك عملا بالتفويض المقرر في المادة ١٦٧ من الدستور^(٣).

(١) قضى بأن قرارات مجلس التأديب الدبلوماسي والقنصلي الصادرة وفقا للقانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٦٤ هي قرارات قضائية صادرة من هيئة قضائية لا مجرد هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي لأن المشروع كفل لهذه الهيئة توفير ضمانات التقاضي عند الفصل في المنازعة المطروحة عليه وشكله من أعضاء يغلب عليهم الطابع القضائي ويمثل هذه النصوص تعتبر غير مخالفة للمادة ١٧٢ من الدستور لأن المشروع يجوز له على سبيل الاستثناء من الأصل المقرر بهذه المادة وللصالح العام اسناد الدعاوى التأديبية إلى جهات قضائية أخرى وذلك عملا بالتفويض المخول للمشرع بالمادة ١٦٧ من الدستور في شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها وتنظيم طريق تشكيلها [المحكمة العليا (الاستورية) ١٩٧٨/٤/٨ - الجزء الثاني - ١٩٦٦].

(٢) قضى بأن المادة ١٧٢ من الدستور حين نصت على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في «المنازعات الإدارية» والفصل في «الدعاوى التأديبية» أفادت تقرير الولاية العامة لمجلس الدولة فيها بحيث يكون هو قاضي القانون العام بالنسبة لهذه المنازعات وتلك الدعاوى ولم يعد اختصاصه مقيدا بمسائل محددة على سبيل الحصر كما كان منذ إنشائه ولكنه لايعنى غل يد المشرع العادي عن اسناد الفصل في بعض المنازعات الإدارية، أو في بعض الدعاوى التأديبية، إلى جهات قضائية أخرى متى اقتضى ذلك الصالح العام، وذلك عملا بالتفويض المخول له بالمادة ١٦٧ من الدستور في شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصها وتنظيم طريقة تشكيلها. ومن ثم فإن المشرع إذ كفل للمعتقل حق التقاضي بما خوله من الطعن في الأمر الصادر باعتقاله أمام جهة قضائية وهي محاكم أمن الدولة المشكلة في كافة التظلمات والطعون من «الأوامر الإدارية» الصادرة بالقبض أو الاعتقال وفقا لقانون حالة الطوارئ، وهي جهات قضائية أخرى غير مجلس الدولة في حدود ما يملكه المشرع وفقا للمادة ١٦٧ من الدستور، فإنه لا يكون مخالفا لنص المادة ١٧٢ من الدستور [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٤/٦/١٦ - الجزء الثالث - ٨٠].

(٣) قضى بأن الدستور قد خول في المادة ١٦٧ منه في شأن تحديد الهيئات القضائية وبيان اختصاصاتها وطريق تشكيلها سلطة عامة للمشرع العادي ومن هنا فإنه يحق للمشرع العادي أن يسند إلى لجنة الضباط المنصوص عليها في القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٧١ سلطة الفصل قضائيا في بعض القرارات الإدارية الخاصة بالضباط وعدم اسنادها إلى مجلس الدولة المختص كأصل عام بالفصل في القرارات الإدارية عملا بالمادة ١٧٢ من الدستور، لأن المشرع يملك ذلك - على سبيل الاستثناء وبالقدر وفي الحدود التي يقتضيها الصالح العام - وذلك عملا بالتفويض المخول له بالمادة ١٦٧ من الدستور في شأن تحديد الهيئات القضائية وبيان اختصاصاتها وتنظيم طريق تشكيلها [المحكمة العليا (الاستورية) ١٩٧٦/٢/٧ - الجزء الأول - ٣٢٨].

هذا ويلاحظ أن مؤدى نص المادة ١٦٧ من الدستور ومقتضاها أن يكون ترتيب جهات القضاء وتحديد اختصاصها «بقانون» وليس بأداة أدنى من ذلك ، وليس من شك فى أن الأمور التى احتجزها الدستور بنص صريح ليكون التشريع فيها «بقانون» لايجوز تنظيمها أو تعديل أحكامها أو إلغاؤها بأداة تشريعية أدنى من القانون وإلا كانت مخالفة للدستور^(١) .

وترتيباً على ذلك فإن المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام الصادرة بالقرار الجمهورى رقم ٢٣٠٩ لسنة ١٩٦٦ (المعدل بالقرار الجمهورى رقم ٨٠٢ لسنة ١٩٦٧) تكون قد عدلت بقرار جمهورى اختصاص القضاء ، الأمر الذى لايجوز تعديله تطبيقاً للمادة ١٦٧ من الدستور إلا «بقانون» فيكون هذا النص مخالفاً للدستور^(٢) .

(١) قضى بأن «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 لايجوز تنظيمها أو تعديل أحكامها أو إلغاؤها بأداة تشريعية أدنى من القانون وإلا كانت مخالفة للدستور» . [الحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧١/٧/٣ - الجزء الأول - ١٥] .

(٢) تقول المحكمة العليا (الدستورية) انه «صدر قانون العمل رقم ٩١ لسنة 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 تنبئ عليه صحته وإعمال أثره أو تجارزه 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 وجوب الفصل أولاً فى ماهية الجزاء ولكنه وحدوده حتى يمكن تحديد ما يترتب عليه من آثار مالية تضى على أساسها حقوق الطرفين ، هذا بالإضافة إلى اختصاص هذا القضاء صراحة بإلغاء جزاء الفصل من العمل إن ثبت أنه كان بسبب النشاط النقابى . هذا ويبين من مقارنة هذه النصوص المتعلقة بموضوع تأديب العاملين الواردة فى القانون رقم ١١٧ سنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية المعدل بالقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ وبنصوص قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ما يأتى : أولاً : إنه طبقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ بسريان قانون النيابة الإدارية المشار إليه على موظفى المؤسسات العامة والشركات والجمعيات والهيئات الخاصة كان اختصاص الجهات الرئاسية بالمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها مقصوراً على توقيع عقوبتى الإنذار والخصم من المرتب مدة لاتجاوز خمسة عشر يوماً وذلك بالنسبة إلى العاملين الذين تجاوز مرتباتهم خمسة عشر جنيهاً ، أما العقوبات الأشد فإنها تدخل فى اختصاص المحاكم التأديبية دون غيرها ، وقد عدلت اللائحة (الصادرة بقرار جمهورى) من اختصاص المحاكم فى هذا الصدد بأن نقلت هذا الاختصاص إلى السلطة الرئاسية فى الحدود المبينة بالمادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام. ثانياً : أسندت المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام (الصادرة بقرار جمهورى) إلى المحاكم التأديبية الاختصاص بنظر الطعون فى بعض القرارات التأديبية الصادرة من السلطات الرئاسية بالنسبة إلى هؤلاء العاملين وقد كان هذا الاختصاص منوطاً بجهتى القضاء العادى والإدارى - وأياً كان الرأى فى شأن الجهة القضائية المختصة بنظر تلك الطعون - فإن تعديل اختصاص الجهات القضائية يجب أن يكون بقانون . ثالثاً : منع البند «رابعا» من المادة ٦٠ سالف الذكر (وهى صادرة بقرار جمهورى) ، الطعن فى =

وإذا كان الدستور قد أوجب أن يكون ترتيب جهات القضاء وتحديد اختصاصها «بقانون» . فليس بلازم أن يكون هذا «القانون» صادرا من السلطة التشريعية ، بل يجوز أن يكون صادرا من رئيس الجمهورية فى غيبة السلطة التشريعية، ذلك أن القرار بقانون الذى يصدر طبقا للمادة ١٤٧ يتناول بالتنظيم ما يتناوله «القانون». بما فى ذلك الموضوعات التى ينص الدستور على أن يكون تنظيمها «بقانون» ، ومنها تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها، كالقرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ (الصادر تطبيقا للمادة ١٤٧ من الدستور) والذى اسند الاختصاص بمسائل معينة دون غيرها إلى محكمة القيم^(١) .
(وراجع البند ٧٢ من هذا الكتاب) .

٧٦- المادة ١٦٩ من الدستور - علانية الجلسات : تنص المادة ١٦٩

من الدستور على أن : «جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب . وفى جميع الأحوال يكون النطق بالحكم فى جلسة علنية»
(وراجع بندى ٣٢ و ٦٢ من هذا الكتاب) .

القرارات الصادرة بالبث فى تظلمات العاملين وفى أحكام المحاكم التأديبية (عدا الأحكام الصادرة بعقوبة الفصل) وبذلك تكون قد ألغت اختصاص جهات القضاء بنظر الطعون فى القرارات التأديبية النهائية للسلطات الرئاسية كما ألغت اختصاص المحكمة الإدارية العليا بنظر الطعون فى أحكام المحاكم التأديبية فى هذا الخصوص وهو الاختصاص الممنوح لها طبقا لنص المادة ٣ من قانون النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية الصادر بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ والمادة ١٥ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ . ومن ثم فإن المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام (الصادرة بالقرار الجمهورى رقم ٣٣٠٩ لسنة ١٩٦٦ المعدل بالقرار الجمهورى رقم ٨٠٢ لسنة ١٩٦٧) عدلت اختصاص جهات القضاء سائفة الذكر بقرار جمهورى ، ولما كان هذا التعديل لايجوز إجراؤه بغير القانون تطبيقا للمادة ١٦٧ من الدستور ، ومن ثم يكون نص المادة ٦٠ من لائحة نظام العاملين بالقطاع العام سائفة الذكر مخالفا للدستور .
[المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧١/٧/٣ - الجزء الأول - ١٥] .

(١) قضى بأنه وإن كانت المادة ١٦٧ من الدستور تقضى بأن يكون تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها بقانون ، إلا أنه لما كان القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ الذى نصت المادة السادسة منه على اسناد الاختصاص إلى محكمة القيم دون غيرها بمسائل معينة قد أصدره رئيس الجمهورية استنادا إلى المادة ١٤٧ من الدستور ، وكانت القرارات بقوانين التى تصدر طبقا لهذه المادة لها بصريح نصها قوة القانون . ومن ثم فإنها تتناول بالتنظيم كل ما يتناوله «القانون» بما فى ذلك الموضوعات التى نص الدستور على أن يكون تنظيمها «بقانون» ومنها تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها ، ويكون النعى على المادة السادسة المطعون عليها فى هذا الشق بدوره على غير أساس متعينا رفضه [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٦/٦/٢١ - الجزء الثالث - ٣٣٦] .

٧٧- المادة ١٧٢ من الدستور - اختصاص مجلس الدولة «بالمنازعات الإدارية» ، وكذلك «بالدعوى التأديبية» لا يمنع المشرع من اسناد الاختصاص بهما لجهة قضائية اخرى عند المصلحة العامة :

تنص المادة ١٧٢ من الدستور على أن : «مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعوى التأديبية ، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى» . وقد كان مجلس الدولة حتى صدور دستور سنة ١٩٧٨ يختص اختصاصا «معينا بالتعيين» فى القانون، فلا يختص بأمر من الأمور إلا إذا نص القانون على ذلك حتى ولو كان الأمر المذكور إداريا أو تأديبيا ، فكان لا يختص حتى بالأمور الإدارية والتأديبية إلا إذا نص القانون على اختصاصه بها وهذا معنى قولهم إن مجلس الدولة كان صاحب اختصاص «معين بالتعيين» ، ولم يكن صاحب «ولاية عامة» ، حتى فى المسائل الإدارية والتأديبية ، فلما صدر دستور سنة ١٩٧٨ أورد بين نصوصه المادة (١٧٢) سالفه الذكر، وهكذا انتقل بمجلس الدولة من مرحلة الاختصاصات «المقيدة» على سبيل الحصر حتى فى المجالات الإدارية والتأديبية ، إلى اعتباره صاحب «ولاية عامة» فى المنازعات الإدارية والدعوى التأديبية ، بمعنى أنه إذا كانت هناك منازعة إدارية أو دعوى تأديبية وكان مسكوتا عنها فى القانون ، فإنها تصبح من اختصاص مجلس الدولة بحسبانه صاحب «الولاية العامة» بهذه المنازعات . أى أصبح مجلس الدولة هو قاضى القانون العام بالنسبة إلى المنازعات الإدارية والدعوى التأديبية ولم يعد صاحب اختصاص مقيد بمسائل محددة على سبيل الحصر (ولو كانت إدارية أو تأديبية) ، كما كان منذ إنشائه وقد جرى تساؤل عند صدور هذه المادة (المادة ١٧٢ من الدستور) : هل يجوز للمشرع العادى أن يخرج عليها ويسند اختصاصا بمنازعة إدارية أو بدعوى تأديبية إلى محكمة اخرى غير مجلس الدولة، أم انه لايجوز له ذلك باعتبار ان اختصاصه بهما وارد فى الدستور ؟؟ وقد اجابت المحكمة العليا (الدستورية) والمحكمة الدستورية العليا على ذلك ^(١) . فقالت إن هذا جائز فى

(١) يستفاد من الأعمال التحضيرية للدستور التى أسفرت عن إقرار نص المادة ١٧٢ منه أن مناقشات فقهية عميقة ثارت بين أعضاء لجنة نظام الحكم بشأن هذا النص حول مسألتين (الأولى) : ضرورة النص فى الدستور على قيام مجلس الدولة كهيئة قضائية مستقلة باعتباره صاحب الولاية العامة فى المنازعات الإدارية، وذلك على خلاف ما جرت عليه الساتير السالفة من إغفال هذا النص فكانت تصدر دون ذكر لمجلس الدولة أو مجرد الإشارة إليه . (والمسألة الثانية) هى : تحديد مدى اختصاصه بالفصل فى المنازعات الإدارية والدعوى التأديبية .

(وبالنسبة إلى المسألة الأولى) : استقر الرأى - فى لجنة نظام الحكم - على ضرورة النص فى الدستور على مجلس الدولة واختصاصاته كهيئة قضائية تختص برقابة شرعية أعمال الإدارة ، وذلك صونا له من العنوان عن طريق التشريع العادى =

الحدود التي يقتضيها الصالح العام، وأن وجود المادة ١٧٢ من الدستور لايعنى غل يد المشرع

= كلما ثار الخلاف بينه وبين السلطة التنفيذية ، إذا كان إنشاء المجلس وتحديد إختصاصاته يتم بقوانين عادية يجوز إلغاؤها وتعديلها بقوانين عادية في مرتبتها ، فأصبح بنص المادة ١٧٢ من الدستور قائما مستقرا محصنا بقوة النص الدستوري ضد أى عدوان على كيانه أو اختصاصه في الدستور عن طريق التشريع العادي . ولم يقف المشرع الدستوري في دعم مجلس الدولة عن هذا الحد ، بل جاوزه إلى حماية اختصاصه وذلك بإلغاء القيود التي كانت تقف حائلا بينه وبين ممارسته فاستحدثت في المادة ٦٨ نصا يقضى بأن «التقاضى حق مكفول للناس كافة وأن لكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا ويحظر النص في القوانين على تحسين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء» ، وهكذا سقطت جميع النصوص القانونية التي كانت تحظر الطعن في القرارات الإدارية وسقطت بذلك جميع الحوائل التي كانت تحول بين المواطنين وبين الالتجاء إلى مجلس الدولة يطلبون العدل والتصفية . وبعد ذلك صدر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة معدلا إختصاصاته وفقا لأحكام المادة ١٧٢ من الدستور ، وقد تضمنت المادة العاشرة هذا التعديل إذ نصت في ثلاث عشرة فقرة على المسائل التي كان يختص بها المجلس على سبيل الحصر طبقا لقوانينه السابقة ثم عقب عليها في الفقرة الرابعة عشرة بنص على اختصاص المجلس بسائر المنازعات الإدارية باعتباره صاحب الولاية العامة في المنازعات الإدارية . (وبالنسبة إلى المسألة الثانية) التي تناولها أعضاء لجنة نظام الحكم في مناقشتهم - وهي تحديد مدى اختصاص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية - فقد كان الهدف السائد في هذه المناقشات هو الانتقال بمجلس الدولة من مرحلة الإختصاصات المقيدة على سبيل الحصر إلى مجال الإختصاص العام على النحو المتقدم باعتباره صاحب الولاية العامة في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية وذلك استيفاء لاختصاصه الطبيعي . وقد اقترح بعض الأعضاء نصا بهذه الصيغة «يكون لمجلس الدولة الولاية العامة في الفصل في المنازعات الإدارية والتأديبية» وأقره الأعضاء ثم أستبدل به النص الحالي للمادة ١٧٢ من الدستور وكلا النصين يفيد تقرير الولاية العامة لمجلس الدولة على المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية بحيث يكون قاضى القانون العام بالنسبة إلى هذه الدعاوى والمنازعات، فلم يعد اختصاصه مقيدا بمسائل محددة على سبيل الحصر كما كان منذ إنشائه . وهذا لايعنى غل يد المشرع عن إسناد الفصل في بعض المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية إلى جهات قضائية أخرى ، على أن يكون ذلك على سبيل الاستثناء من الأصل العام المقرر بالمادة ١٧٢ من الدستور، وبالقدر وفى الحدود التي يقتضيها الصالح العام ، وعلى هذا النحو يعمل المشرع التفويض المخول له بالمادة ١٦٧ من الدستور في شأن تحديد الهيئات القضائية وإختصاصاتها وتنظيم طريقة تشكيلها مع مراعاة الأصل العام المقرر بالمادة ١٧٢ من الدستور في شأن اختصاص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية باعتباره صاحب الولاية العامة على هذه الدعاوى وتلك المنازعات . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٤/٦/٢٩ - الجزء الأول - ١٧٨ - وتقول فى حكم آخر إن : قضاء المحكمة العليا (الدستورية) جرى على أن نص المادة ١٧٢ من الدستور يقرر الولاية العامة لمجلس الدولة فى المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية بحيث يكون هو قاضى القانون العام بالنسبة إلى هذه المنازعات وتلك الدعاوى ، بمعنى أن اختصاص مجلس الدولة لم يعد مقيدا على سبيل الحصر كما كان منذ إنشائه . غير أن ذلك لايعنى غل يد المشرع عن إسناد الفصل فى بعض المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية إلى جهات قضائية أخرى على أن يكون ذلك على سبيل الاستثناء من الأصل المقرر بالمادة ١٧٢ من الدستور، وبالقدر وفى الحدود التي يقتضيها الصالح العام اعمالا للتفويض المقرر له فى المادة ١٦٧ من الدستور فى شأن تحديد الهيئات القضائية وإختصاصها وتنظيم طريقة تشكيلها] المحكمة العليا =

العادى عن اسناد الفصل فى بعض المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية إلى جهات قضائية اخرى، على أن يكون ذلك على سبيل الاستثناء من الأصل العام المقرر بهذه المادة من الدستور، وبالقدر وفى الحدود التى يقتضيها الصالح العام، وأنه على هذا النحو يعمل المشرع العادى التفويض المخول له بالمادة (١٦٧) من الدستور^(١) فى شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها وتنظيم تشكيلها مع مراعاة الأصل العام المقرر بالمادة (١٧٢) من الدستور فى شأن اختصاص مجلس الدولة بالفصل فى المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية باعتباره صاحب «الولاية العامة» على هذه المنازعات وتلك الدعاوى. كما تنص المادة ١٨٣ من الدستور - فى خصوص المحاكم العسكرية - على أن «ينظم القانون القضاء العسكرى ويبين اختصاصاته فى حدود المبادئ الواردة فى الدستور». فبالنسبة للقضاء العادى يجوز للمشرع ان يسند الاختصاص بنظر المنازعات الإدارية ، والدعاوى التأديبية إلى جهة من جهات القضاء العادى عند قيام المصلحة وذلك عملاً بالتفويض المقرر فى المادة (١٦٧) من الدستور. وبالنسبة للقضاء العسكرى يجوز للمشرع أن يسند الاختصاص بنظر المنازعات الإدارية ، والدعاوى التأديبية إلى جهة عسكرية عند قيام المصلحة ، وذلك عملاً بالتفويض المقرر فى المادة (١٨٣) من الدستور. (راجع على الاخص البند ٨٠ من هذا الكتاب) .

وتأسيساً على هذا - بالنسبة للقضاء العادى - اقرت المحكمة العليا (الدستورية) مانص عليه قانون ايجار الاماكن رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ من اختصاص للمحاكم العادية بالفصل فى المنازعات التى تنشأ عن تطبيق هذا القانون بما فى ذلك التظلم من قرارات لجان المراجعة مع انها قرارات إدارية^(٢) . كما أن مجلس تأديب اعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى قد اسند

= (الدستورية) ١٩٧٨/٤/١ - الجزء الثانى - ١٦٦] . وبنفس المعنى حكمها فى ١٩٧٦/٢/٧ - الجزء الأول - ٢٢٨ ، وحكمها فى ١٩٧٨/٣/٤ - الجزء الثانى - ١٠١ ، وحكم المحكمة الدستورية العليا فى ١٩٨٢/٥/١٦ - الجزء الثانى - ٥٠ . وحكمها فى ١٩٨٤/٦/١٦ - الجزء الثالث - ٨٠ .

(١) تنص المادة ١٦٧ من الدستور على أن : «يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها ويبين شروط واجراءات تعيين اعضائها ونقلهم» .

(٢) قضى بان «المادة ١٣ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ الخاص بايجار الاماكن تنص على ما يأتى : «تكون قرارات لجان تحديد الأجرة نافذة رغم الطعن عليها وتعتبر نهائية إذا لم يطعن عليها فى الميعاد ويكون الطعن على هذه القرارات أمام المحكمة الابتدائية الكائن فى دائرتها المكان المزجر . وعلى قلم كتاب المحكمة أن يخطر جميع المستأجرين لباقي وحدات المبنى بالطعن والجلسة المحددة لنظره . ويترتب على قبول الطعن إعادة النظر فى تقدير أجرة جميع الوحدات التى شملها القرار المطعون فيه» . كما تنص المادة ٤٠ من القانون ذاته على أن : «تختص المحاكم العادية دون غيرها بالفصل فى المنازعات التى تنشأ عن تطبيق أحكام هذا القانون وترفع الدعاوى أمام المحكمة الكائن فى دائرتها العقار» .

إليه اختصاص تأديب هؤلاء الاعضاء - خروجاً على المادة ١٧٢ من الدستور - وهو أمر جائز

= وقد كان مشروع قانون إيجار الأماكن الذي قدمته الحكومة إلى مجلس الشعب يجيز التظلم من قرارات لجان تحديد الأجرة أمام لجان المراجعة ، على أن تكون قرارات هذه اللجان قابلة للطعن أمام القضاء الإداري باعتبارها قرارات إدارية . وقد شكلت لنظر هذا المشروع لجنة مشتركة من أعضاء لجنة الشؤون التشريعية ولجنة الخدمات فعدلت المشروع تعديلاً جوهرياً في هذا الصدد إذ عهدت بالفصل في الطعون التي تقدم في قرارات لجان تحديد الأجرة إلى القضاء المدني (المحكمة الابتدائية الكائن في دائرتها العقار المجرر) بدلاً من لجان المراجعة ومحكمة القضاء الإداري، وجاء في تقريرها عن هذا التعديل : «إن المنازعة في تقدير الأجرة هي خصومة تامة يتوافر فيها طرفان يتناضلان الرأي حول موضوع معين يطلب كل منهما الفصل فيه على وجه معين ومن شأن الرأي الفاصل في هذه المنازعة أن تتحدد به المراكز المالية والحقوق المتبادلة بينهما وكل ذلك من اختصاص القضاء ، ويدخل في وظيفته الأساسية التي أقيم من أجلها ، ولذلك رأيت اللجنة أن تمنح ولاية الفصل في هذه الخصومة للمحكمة الابتدائية الكائن بدائرتها العقار تيسيراً على المتقاضين» . ولما كانت أزمة الإسكان المترتبة على زيادة عدد السكان زيادة فاحشة قد حملت على التدخل لتنظيم العلاقة بين مالكي العقارات ومستأجرها بقصد حماية الجمهور من استغلال مالكي العقارات لحاجته إلى المسكن وهو كالفناء والكساء من ضروريات الحياة الأساسية فأرسي الأسس الموضوعية لتقدير أجرة المساكن في المواد ١٠ و ١١ و ١٢ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ المشار إليه وكفل استقرار المستأجر في مسكنه ما دام قائماً بالوفاء بالتزاماته قبل المؤجر ، كما سن قواعد وإجراءات بسيطة وسريعة لتحديد الأجرة بمعرفة لجنة إدارية وأجاز الطعن في قراراتها أمام المحكمة الابتدائية الكائن في دائرتها المكان المجرر خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار بهذه القرارات ، وذلك حسماً لما يثار من منازعات بين طرفي عقد الإيجار بشأن الأجرة . ويؤخذ مما تقدم أن المنازعة بين المؤجر والمستأجر بشأن تحديد الأجرة وإن لابسها عنصر إداري أضفى عليها شكل المنازعة الإدارية وهو قرار تحديد الأجرة الصادر من لجنة إدارية إلا أنه ليس من شأنه أن يخلع عنها طابعها الموضوعي الاصيل وهو الطابع المدني ذلك أن الشكل الإداري للمنازعة لا يلبث أن يزول ليخلفه وجه المنازعة الموضوعي الاصيل وذلك عند الطعن في قرار تحديد الأجرة أمام المحكمة الابتدائية الكائن في دائرتها المكان المجرر وقبل هذا الطعن ، إذ يتمين عندئذ على هذه المحكمة أن تعيد النظر في تقدير أجرة جميع الوحدات التي شملها القرار المطعون فيه وهو اختصاص مدني بحت . ولما كان المشروع يستهدف من إجازة الطعن في القرار الصادر بتحديد الأجرة إعادة النظر في تحديد الأجرة على النحو سالف الذكر لحسم الخصومة القائمة حول تحديد الأجرة حسماً نهائياً وهي خصومة مدنية بطبيعتها وأصلها ولا نخل لجهة من جهات الإدارة فيها فقد أسند الفصل فيها إلى جهة القضاء المدني حيث القاضي الطبيعي المختص أصلاً بالحكم فيها . ولقد كان التفويق رائد مجلس الشعب (اللجنة المشتركة من لجنة الشؤون التشريعية ولجنة الخدمات) حين عدل مشروع الحكومة للقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ الذي كان يعهد باختصاص الفصل في الطعون المقدمة في القرارات الصادرة بتحديد الأجرة إلى القضاء الإداري وأسنده إلى القضاء المدني دون القضاء الإداري الذي يقصر اختصاصه عن تناول هذا النوع من الخصومات ، إذ يقف عند حد إلغاء القرارات الإدارية والتعويض عما يترتب عليها من أضرار متى شابها عيب من العيوب التي تبرر ذلك ، وعلى مقتضى ذلك يكون الطعن في القرار الصادر بتحديد الأجرة من لجنة تحديد الإيجارات منازعة مدنية يختص بالفصل فيها القضاء المدني . وقد استقام مع هذا النظر نص المادة ٤٠ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ ، إذ يسند إلى المحاكم العادية دون سواها اختصاص الفصل في المنازعات التي تنشأ عن تطبيق أحكام هذا القانون» . [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٤/٦/٢٩ - الجزء الأول - ١٧٨] .

استثناء من احكام هذه المادة، عملا بالتفويض المقرر فى المادة ١٦٧ من الدستور (١) .
وبدستورية القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ بشأن هيئة قضايا الدولة حين نص على اسناد ولاية
الفصل فى المنازعات الإدارية المتعلقة بشئون اعضاء هذه الهيئة الغاء وتعويضا إلى لجنة
التأديب والتظلمات دون مجلس الدولة استثناء وعملا بالصالح العام ولا مخالفة فى ذلك لنص
المادة ١٧٢ من الدستور (٢) . ويأن المادة ١/٨٣ من قانون السلطة القضائية انتزعت ولاية
الفصل فى طلبات رجال القضاء والنيابة العامة بالغاء القرارات النهائية المتعلقة بأى شأن من
شئونهم من ولاية مجلس الدولة واسندتها إلى القضاء العادى ، وليس فى ذلك مخالفة لحكم المادة
١٧٢ من الدستور، وذلك عملا بالتفويض المقرر فى المادة ١٦٧ منه (٣) . ويأن المشرع حين

(١) قضى بأن نص المادة ١٧٢ من الدستور يقرر الولاية العامة لمجلس الدولة فى المنازعات الإدارية والدعوى التأديبية
بحيث يكون هو قاضى القانون العام بالنسبة إلى هذه الدعوى وتلك المنازعات ، بمعنى أن اختصاص مجلس الدولة لم يعد
مقيدا بمسائل محددة على سبيل الحصر كما كان منذ انشائه . غير أن ذلك لايعنى غل يد المشرع عن اسناد الفصل فى
بعض المنازعات الإدارية والدعوى التأديبية إلى جهات قضائية أخرى ، على أن يكون ذلك على سبيل الاستثناء من الأصل
المقرر بالمادة ١٧٢ من الدستور، وبالقدر وفى الحدود التى يقتضيها الصالح العام ، اعمالا للتفويض المخول له بالمادة ١٦٧
من الدستور فى شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها وتنظيم طريقة تشكيلها . وإذ كان يبين من نصوص مواد
قانون نظام العاملين بالسلكين الدبلوماسى والقنصرى الصادر بالقانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ أن تشكيل مجلس تأديب
أعضاء هذين السلكين يفلب عليه الطابع القضائى ، كما أن الشارع كفل بهذه النصوص توفير ضمانات التقاضى أمام
المجلس المذكور عند الفصل فى المنازعة المطروحة عليه، فإن المجلس المذكور يعتبر هيئة قضائية لامجرد هيئة إدارية ذات
اختصاص قضائى . وتعتبر نصوص القانون المذكور دستورية وغير مخالفة للمادة ١٧٢ من الدستور [المحكمة العليا
(الدستورية) ١/٤/١٩٧٨ - الجزء الثانى - ١٦٦] .

(٢) قضى بأن ولاية الفصل فى المنازعات الإدارية المتعلقة بشئون اعضاء هيئة قضايا الدولة الغاء وتعويضا اسندت إلى
لجنة التأديب والتظلمات التى نص عليها القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ وهى هيئة قضائية تؤلف من كبار اعضاء الهيئة وكفل
القانون لاعضائها ابداء دفاع وملاحظات وسماع أقوال وصدور الاحكام بالاغلبية وهى سمات الهيئات القضائية . وهكذا
حول القانون سلطة القضاء فى منازعاتهم الإدارية إلى هذه الهيئة بدلا من مجلس الدولة متى اقتضى ذلك الصالح العام،
وليس فى هذا ثمة حرمان من التقاضى الذى كلته المادة ٦٨ من الدستور ولا مخالفة لنص المادة ١٧٢ من الدستور [المحكمة
العليا (الدستورية) ٤/٣/١٩٧٨ - الجزء الثانى - ١٠١] .

(٣) قضى بأن المقرر أن من سلطة المشرع اسناد ولاية الفصل فى بعض المنازعات الإدارية - التى تدخل أصلا فى
اختصاص مجلس الدولة طبقا لنص المادة ١٧٢ من الدستور - إلى جهات أو هيئات قضائية أخرى متى اقتضى ذلك الصالح
العام واعمالا للتفويض المخول له بالمادة ١٦٧ من الدستور فى شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها . وكان مفاد
المادتين ١/٨٣ من قانون السلطة القضائية (و ١/٨٠٤ من قانون مجلس الدولة) المشار إليهما أن المشرع قد رأى استنادا
إلى سلطته التقديرية أن ينتزع ولاية الفصل فى طلبات رجال القضاء والنيابة العامة (ومجلس الدولة) بالغاء القرارات
الإدارية النهائية المتعلقة بأى شأن من شئونهم من ولاية القضاء الإدارى ، فحجبه بذلك عن نظر جميع هذه المنازعات

أسند إلى محاكم أمن الدولة العليا (المشكلة وفقا لقانون حالة الطوارئ الصادر بالقانون ١٦٢ سنة ١٩٥٨) ولاية الفصل في كافة التظلمات والطعون الإدارية الصادرة بالقبض أو الاعتقال وفقا لقانون حالة الطوارئ بدلا من مجلس الدولة لا يكون قد خالف المادة ١٧٢ من الدستور عملا بالتفويض المقرر في المادة ١٦٧ منه^(١). وفيما تعلق بالقضاء العسكري اقرت المحكمة

= وأسندها إلى دوائر المواد المدنية والتجارية بمحكمة النقض بالنسبة لرجال القضاء والنيابة العامة ، (وإلى إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا بالنسبة لرجال مجلس الدولة) - دون غيرها - باعتبار أن هاتين المحكمتين هما قمة جهتي القضاء العادي والإداري ، فإن هذه الدوائر تكون وحدها هي القاضى الطبيعي المختص بالفصل في كافة المنازعات الإدارية الخاصة بأعضاء هاتين الجهتين القضائيتين لما لها من قدرة على الاحاطة بشئون أعضائها وكفاية للبت في أمورها . [المحكمة الدستورية العليا ١٦/٥/١٩٨٢ - الجزء الثانى - ٥٠] .

(١) قضى بأن «محاكم أمن الدولة العليا المشكلة وفقا لقانون حالة الطوارئ الصادر بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ هي جهة قضاء اقتضى إنشاؤها قيام حالة الطوارئ وما يقترن بها من ظروف استثنائية . فقد رأى المشرع بسلطته التقديرية أن يسند إلى هذه المحاكم (فضلا عن اختصاصها بالفصل في الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه وفقا للقانون سالف الذكر ، وما قد يحيله عليها من الجرائم التي يعاقب عليها القانون العام وذلك على الوجه المبين بأحكام ذلك القانون) ، الاختصاص بالفصل في كافة التظلمات والطعون من الأوامر الصادرة بالقبض أو الاعتقال وفقا لقانون حالة الطوارئ . ومن هنا فإن التظلم من أمر الاعتقال إنما يشكل «خصومة قضائية» تدور بين السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه وأحقيتها في اتخاذ تدبير الاعتقال وفقا لقانون حالة الطوارئ ، وبين المعتقل - أو غيره - الذى يتظلم من أمر الاعتقال على أساس عدم مشروعيته أو انتفاء المبرر للاشتباه فى المعتقل أو عدم توفر الدلائل على خطورته على الأمن والنظام العام . وتفصل المحكمة فى هذه الخصومة بقرار مسيب خلال أجل محدد حتى إذا ما صدر قرار المحكمة بالافراج عن المعتقل كان لوزير الداخلية - باعتباره المسئول عن الأمن العام وطبقا للفقرتين الخامسة والسادسة من المادة ٢ مكررا سالف الذكر - أن يظن على هذا القرار خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدوره ويحال الطعن إلى دائرة أخرى خلال خمسة عشر يوما من تاريخ الاحالة والا يجب الافراج عن المعتقل فوراً ويكون قرار المحكمة فى هذه الحالة واجب النفاذ . كما نصت الفقرة الأخيرة من تلك المادة على أنه «فى جميع الأحوال يكون لمن رفض تظلمه الحق فى أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضى ثلاثون يوما من تاريخ رفض التظلم» وذلك لمواجهة تغير الظروف التى قد تثير استمرار الاعتقال من عدمه . لما كان ذلك جميعه ، فإن التظلم من أمر الاعتقال يعد «تظلماً قضائياً» أسند اختصاص الفصل فيه إلى جهة قضاء وفقا لما تقتضى به المادة ١٦٧ من الدستور . ومن ثم يكون القرار الذى تصدره محكمة أمن الدولة العليا «طوارئ» فى هذا التظلم - وما يثور فى شأنه من نزاع - قراراً قضائياً نافذاً بعد استفاد طريق الطعن أو إعادة النظر فيه على ما سلف بيانه . ويترتب على ذلك فإن المشرع إذ كفل للمعتقل حق التقاضى بما حوله له من التظلم من الأمر الصادر باعتقاله أمام جهة قضائية فى حدود ما يملكه المشرع - وفقاً لنص المادة ١٦٧ من الدستور - من اسناد الفصل فى بعض المنازعات الإدارية إلى جهات قضائية أخرى غير مجلس الدولة تحقيقاً للصالح العام على ما سبق ذكره ، فإنه لا يكون قد خالف حكم المادة ١٧٢ من الدستور . ومن جهة أخرى فإن محكمة أمن الدولة العليا «طوارئ» وقد خصها المشرع وحدها بولاية الفصل فى التظلمات من أوامر الاعتقال فصلاً قضائياً قد أضحت هى القاضى الطبيعي الذى يحق لكل معتقل - أو لغيره من ذوى الشأن - الالتجاء إليه بالنسبة لهذه التظلمات ، كما أنه ليس فى اسناد الفصل فى هذه

العليا (الدستورية) ما تختص به لجنة الضباط المنصوص عليها فى القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٧١ من الفصل فى القرارات الإدارية الخاصة بالضباط وعدم اختصاص مجلس الدولة بالفصل فى هذه المنازعات^(١).

(وراجع بند ٧٥ من هذا الكتاب).

٧٨- المادة ١٧٥ من الدستور - اختصاص المحكمة الدستورية

العليا : تنص المادة (١٧٥) من الدستور على أن : «تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، وتتولى تفسير النصوص التشريعية ، وذلك كله على الوجه المبين فى القانون . ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة وينظم الإجراءات التى تتبع أمامها» .

(راجع بند ١٤ من هذا الكتاب).

٧٩- المادة ١٧٨ من الدستور - أحكام المحكمة فى الدعوى

الدستورية تنشر فى الجريدة الرسمية : تنص المادة ١٧٨ من الدستور على أن : «تنشر فى الجريدة الرسمية الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى الدستورية ، والقرارات الصادرة بتفسير النصوص التشريعية ، وينظم القانون ما يترتب على الحكم بعدم دستورية نص تشريعى من آثار» .

(راجع البندين رقم ١٤ و ١٩ من هذا الكتاب).

= التظلمات إلى محكمة أمن الدولة العليا (طوارئ) أى تحصين لامر الاعتقال - وهو قرار إدارى - من رقابة القضاء طالما أن المشرع قد جعل التظلم منه أمام محكمة أمن الدولة العليا (طوارئ) ، الأمر الذى لاينطوى على أى مخالفة لحكم المادة ٦٨ من الدستور. [المحكمة الدستورية العليا ١٦/٦/١٩٨٤ - الجزء الثالث - ٨٠] .

(١) قضى بأن «المادة ١٧٢ من ذلك الدستور إنما تفيد تقرير الولاية العامة لمجلس الدولة على المنازعات الإدارية على نحو لم يعد معه اختصاصه مقيدا بمسائل محددة على سبيل الحصر كما كان وقت إنشائه دون أن تعنى خلاف ذلك المشرع عن إسناد الفصل فى بعض المنازعات الإدارية إلى جهات قضائية أخرى على سبيل الاستثناء ، وبالقدر وفى الحدود التى يقتضيها الصالح العام ، إعمالا للتفويض المخول له بالمادة ١٦٧ من الدستور فى شأن تحديد الهيئات القضائية وبيان اختصاصاتها وتنظيم طريقة تشكيلها» . [المحكمة العليا (الدستورية) ٧/٢/١٩٧٦ - الجزء الأول - ٣٢٨ - وكان الضابط المدعى قد دفع أمام المحكمة العليا (الدستورية) بعدم دستورية القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٧١ ، لأن لجنة الضباط المنصوص عليها قد أسندت إليها الاختصاص بالفصل فى القرارات الإدارية الخاصة بالضباط دون مجلس الدولة الأمر المخالف للمادة ١٧٢ من الدستور. فرفضت المحكمة ذلك للأسباب الموضحة فى هذا الحكم] ، وراجع على الاخص البند ٨٠ من هذا الكتاب وهامشه).

٨- المادة (١٨٣) من الدستور - تنظيم القضاء العسكري :

تنص المادة ١٨٣ من الدستور على الآتى : «ينظم القانون القضاء العسكري ، ويبين اختصاصاته فى حدود المبادئ الواردة فى الدستور» . وقد انشأ المشرع لجنة ضباط القوات المسلحة بالقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٧١ ، لأن المصلحة العامة وطبيعة الأوضاع فى القوات المسلحة تستلزم وضع المنازعات الإدارية الخاصة بأفراد هذه القوات فى يد أسرتهم العسكرية باعتبارها القاضى الطبيعى لتلك المنازعات بالنظر للصلة الوثيقة بين أداء الضباط لمهام وظيفتهم العسكرية وبين ما يصدر فى شأنهم من قرارات إدارية . بدءا بقرار إلحاقهم بالخدمة العسكرية ونهاية بقرار إنهاء تلك الخدمة وذلك استنادا إلى التفويض المقرر فى المادة ١٨٣ من الدستور . ولهذا انشأ المشرع لجنة ضباط القوات المسلحة المنعقدة «بصفة هيئة قضائية» للفصل فى المنازعات سالفة البيان . وكفل للضباط حق الدفاع أمامها بإجراءات قضائية توفر الحماية اللازمة لحقوقهم وزودها بضمانات تكفل سلامة القرارات الصادرة منها فى تلك المنازعات (راجع المواد الثانية والسادسة فقرة أولى وثانية والثامنة والتاسعة) . ولإمراء فى أن هذا التنظيم يبنى عن حرص المشرع على أن يخلع الصفة القضائية على تلك اللجنة ويكفل فى التقاضى أمامها الضمانات القضائية الواجبة (راجع مضببتي الجلسة الثالثة عشرة لدور الانعقاد العادى الأول يوم ١٩٧٢/٢/٧ والجلسة الرابعة والثلاثين لهذا الدور يوم ١٩٧٢/٥/٢٨) ومتى تقررت لتلك اللجنة الصفة القضائية فليس ثمة ما يمنع من النص على حظر الطعن فيما تصدره فى المنازعات الإدارية المتعلقة بالضباط من قرارات قضائية ، إذ يعتبر التقاضى لدى تلك اللجنة من درجة واحدة ^(١) . ولا يمنع من توافر الصفة القضائية لتلك اللجنة ومن توافر الضمانات التقاضى أمامها عند الفصل فى المنازعة الاعتداد بالتأهيل القانونى لأعضائها . فقد يخلع المشرع الصفة القضائية على من لم يكن مجازا فى الحقوق متى اقتضت طبيعة المنازعة ذلك ^(٢) .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٢/٧ - الجزء الأول - ٣٢٨ .

(٢) الحكم السابق . وفيه تقول المحكمة : «إن المصلحة العامة وطبيعة الأوضاع فى القوات المسلحة تستلزم وضع المنازعات الإدارية الخاصة بأفراد هذه القوات فى يد أسرتهم العسكرية باعتبارها القاضى الطبيعى لتلك المنازعات بالنظر إلى الصلة الوثيقة بين أداء الضباط لمهام وظيفتهم العسكرية وبين ما يصدر فى شأنه من قرارات إدارية بدءا بقرار إلحاقه بالخدمة العسكرية ونهاية بقرار إنهاء تلك الخدمة ، واستجابة لذلك واستنادا إلى التفويض المخول للمشرع بالمادة ١٨٣ من الدستور التى تنص على أن «ينظم القانون القضاء العسكري ويبين اختصاصاته فى حدود المبادئ الواردة فى الدستور» أنشأ المشرع لجنة ضباط القوات المسلحة بالقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٧١ «المنعقدة بصفة هيئة قضائية» للفصل فى المنازعات سالفة البيان بعد أن ضم إلى أعضائها مدير القضاء العسكري ، وكفل للضباط حق الدفاع أمامها بإجراءات =

هذا ويلاحظ ان المادة ١٨٣ من الدستور لا يقتصر تطبيقها على القضاء «الجنائى» العسكرى ، لان النص جاء عاما مطلقا وغير مخصص بقيد من القيود فليس ثمة ما يمنع أن يسرى على القضاء الإدارى العسكرى كالقضاء المنصوص عليه فى القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٧١^(١) . ولذلك قضت المحكمة العليا (الدستورية) بأن «القول بأن نص المادة ١٨٣ من الدستور مقصور على القضاء «الجنائى» العسكرى ولا يمتد إلى القضاء الإدارى ، مردود بأنه تخصيص وتقييد لنص ورد فى الدستور عاما ، وذلك بغير مخصص ولا مقيد^(٢)» .

٨١- المادة ١٨٧ من الدستور : السريان على الماضى فى غير

المواد الجنائية : تنص الماد ١٨٧ من الدستور على أنه : «لاتسرى 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 الشعب^(٣)» . وقد استقرت القوانين الدستورية منذ صدور دستور سنة ١٩٢٣ حتى الدستور القائم على تقرير مبدأ عدم رجعية القوانين وكانت تقرنه دائما - كلما نصت عليه - برخصة الاستثناء منه ، وذلك

= قضائية توفر الحماية اللازمة لحقوقهم ، وزودها بضمانات تكفل سلامة القرارات الصادرة منها فى تلك المنازعات : فقد نصت المادة الثانية من هذا القرار بقانون على أن «ينضم إلى عضوية تلك اللجنة - عند انعقادها بصفة هيئة قضائية - مدير القضاء العسكرى» ، ونصت الفقرة الأولى من المادة السادسة منه على وجوب إعلان الضابط المتظلم بتاريخ انعقاد اللجنة ومكانها قبل انعقادها بمدة لاتقل عن خمسة عشر يوما لبدء دفاعه ، وأجازت الفقرة الثانية من ذات المادة منح الضابط المتظلم أجلا لتقديم دفاعه كتابة ، وأوجبت المادتان الثامنة والتاسعة منه إصدار قرارات تلك اللجنة مسببة من واقع التقارير المودعة وما تجرى من تحقيقات وبعد المداولة سرا سواء صدر قرارها بتأييد القرار المطعون فيه أو بإلغائه أو بتخفيفه أو باستبداله أو بإيقاف تنفيذه ، على أن تصدر تلك القرارات بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين . ومن حيث إنه لامراء فى أن هذا التنظيم يبنى عن حرص المشرع على أن يخلع الصفة القضائية على تلك اللجنة ويكفل فى التقاضى أمامها الضمانات القضائية الواجبة ، ولم يغف هذا المفهوم عن الهيئة التشريعية عند مناقشة ذلك التشريع على ما يبين من الاطلاع على مضبطنى الجلسة الثالثة عشرة لدور الانعقاد العادى الأول المعقودة فى يوم الاثنين ٧ من فبراير سنة ١٩٧٢ والجلسة الرابعة والثلاثين لهذا الدور المعقودة يوم الأحد ٢٨ من مايو سنة ١٩٧٢ وما أثير فيها من مناقشات بشأن دستورية هذا القرار بقانون انتهت إلى إقراره بالاجماع ، ومتى تقررت لتلك اللجنة الصفة القضائية فليس ثمة ما يمنع من النص على حظر الطعن فيما تصدره فى المنازعات الإدارية المتعلقة بالضباط من قرارات قضائية ، إذ يعتبر التقاضى لدى تلك اللجنة من درجة واحدة .

(١) ر (٢) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٦/٢/٧ - الجزء الأول - ٢٢٨ .

(٣) هو نص مشابه تماما لنص المادة ١٨٦ من دستور سنة ١٩٥٦ ونص المادة ١٦٣ من دستور سنة ١٩٦٤ إلا ان دستور

١٩٧١ استبدل كلمة مجلس الشعب بكلمة مجلس الأمة فى المادتين سالفتى الذكر .

باجازة اصدار القوانين باثر رجعى كلما اقتضى ذلك الصالح العام ولم تستثن من هذه الرخصة سوى القوانين الجنائية (المواد ٢٧ من دستور سنة ١٩٢٣ و ٦ من دستور سنة ١٩٣٠ و ١٨٦ من دستور سنة ١٩٥٦ و ٦٦ من دستور سنة ١٩٥٨ و ١٦٣ من دستور سنة ١٩٦٤ و ١٨٧ من دستور سنة ١٩٧١) مما يدل على استقرار قاعدة عدم رجعية القوانين كمبدأ من المبادئ الدستورية العامة . وتأسيسا على ذلك فإنه وإن كان لايجوز المساس بأى حال من الأحوال بالحقوق المكتسبة استنادا إلى المبدأ الدستورى الذى يقضى بعدم جواز ارتداد اثر القانون إلى الماضى مراعاة لاحترام الحقوق المكتسبة ومراعاة للاستقرار الواجب للمعاملات ، إلا أن المشرع الدستورى حين أجاز الاستثناء من هذا المبدأ (بتقرير الأثر الرجعى للقانون بنص خاص) افترض بداية أن هذا الاستثناء قد يؤدي إلى المساس بالحقوق المكتسبة . ومن أجل ذلك احاطت الدساتير المتعاقبة هذا الاستثناء بالضمان اللازم فتطلبت لصحة تقريره موافقة الهيئة التشريعية عليه بأغلبية خاصة ^(١) . والمادة ١٨٧ من الدستور القائم تستوجب أن يكون الأثر الرجعى للقانون بموافقة «أغلبية» أعضاء مجلس الشعب .

(١) قضى بأن «وجه الطعن الذى يقوم على أن القانون المطعون فيه قد مس حقا مكتسبا لخريجي مدرسة المساحة فى معادلة شهادة هذه المدرسة لشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) وأن الحق المكتسب لايجوز المساس به بأى حال من الأحوال ، فإن هذا القول مردود بأنه وإن كان المبدأ الدستورى الذى يقضى بعدم جواز ارتداد أثر القانون إلى الماضى يستهدف أساسا احترام الحقوق المكتسبة ومراعاة الاستقرار الواجب للمعاملات إلا أن المشرع الدستورى حين أجاز الاستثناء من هذا المبدأ بتقرير الأثر الرجعى للقانون بنص خاص افترض بداية أن هذا الاستثناء قد يؤدي إلى المساس بالحقوق المكتسبة . ومن أجل ذلك احاطت الدساتير المتعاقبة منذ دستور سنة ١٩٥٦ هذا الاستثناء بالضمان اللازم فتطلبت لصحة تقريره موافقة الهيئة التشريعية عليه بأغلبية خاصة ، فتقرير الأثر الرجعى للقانون يفترض فى الأغلب الأعم أن فى أعمال هذه الرخصة مساسا بالحقوق والمراكز التى تمت فى الماضى ، 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 فيه باثر رجعى ردا للأمر إلى نصابها الصحيح ، لأن مصلحة المجتمع تقتضى الارتداد باثر هذا القانون إلى الماضى ، فلا تثير عليه فى ذلك ، ولو كان فيما قرره مساس بحق مكتسب لخريجي مدرسة المساحة ان صح مثل هذا القول بعد ثبوت بطلان الأساس الذى قام عليه ذلك الحق» [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٦/٧ - الجزء الأول - ٣١٤] .

وقضى بأن «الثابت من مضبطة الجلسة الخمسين لدور الانعقاد الأول للفصل التشريعى الثانى لمجلس الشعب المعقودة مساء يوم ١٦ مايو سنة ١٩٧٧ أنه عند الاقتراح على مشروع القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٧ - محل الطعن - أوضح رئيس الجلسة أن احكامه تقضى بسريانه باثر رجعى مما يتطلب طبقا للمادة ١٨٧ من الدستور توافر أغلبية خاصة الأمر الذى يقتضى عملا بالمادة ٢٩٠ من اللائحة الداخلية أن يكون أخذ الرأى نداءً بالاسم ، وبعد ذلك نودى على الاسماء - التى أثبتت فى ملحق المضبطة - ثم أعلن رئيس الجلسة أن أخذ الرأى النهائى أسفر عن الموافقة على هذا المشروع بقانون بأغلبية ٢١١ =

وترتيباً على ذلك فإن القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ إذ نص في مادته الثانية على عدم الاعتداد بالتصرفات التي صدرت من الملاك الأجنبي ما لم تكن ثابتة التاريخ قبل يوم ١٢/٢٢/١٩٦١ مستهدفاً بذلك الصالح العام رغبة في استقرار المعاملات بالنسبة للعقود التي أبرمت قبل هذا التاريخ لا يكون قد خالف المبدأ الدستوري الذي يجيز تقرير الأثر الرجعي لبعض القوانين^(١). كما أن القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ المعدل لقانون التأمين الاجتماعي رقم

صوتا فإذا كان عدد أعضاء مجلس الشعب في ذلك الوقت (طبقاً لما جاء بكتاب السيد أمين عام مجلس الشعب المؤرخ ٢ أكتوبر سنة ١٩٨١ والمرق بالملف) هو ٣٦٠ عضواً، وكان قد توافر بذلك لهذا القانون - وهو تشريع في غير المواد الجنائية - ما تتطلبه المادة ١٨٧ من الدستور من موافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب على سريان أحكامه بالنسبة للماضي، فإن ما ينهه المدعى بشأن مخالفته أحكام الدستور يكون على غير أساس. [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨٢/٤/٢ - الجزء الثاني - ٢٦].

(١) قضى بأن المبدأ الدستوري الذي يقضى بعدم سريان أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها، وإن كان يستهدف أساساً احترام الحقوق المكتسبة ومراعاة الاستقرار الواجب للمعاملات إلا أن الدساتير المصرية المتعاقبة منذ دستور سنة ١٩٢٣ حتى الدستور الحالي إذ أجازت للمشرع استثناء من هذا المبدأ أن يقرر الأثر الرجعي للقوانين - في غير المواد الجنائية - وذلك بشروط محددة، تكون قد افترضت بداية احتمال أن يؤدي هذا الاستثناء إلى المساس بالحقوق المكتسبة وأثرت عليها ما يحقق الصالح العام بالمجتمع. ولما كان القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ قد صدر من رئيس الجمهورية بناء على دستور سنة ١٩٥٨ المؤقت والإعلان الدستوري بشأن التنظيم السياسي لسلطات الدولة العليا الصادر في ٢٧/٩/١٩٦٢ الذي عهد بسلطة التشريع مؤقتاً إلى مجلس الرياسة بغير أية قيود، ودخل رئيس الجمهورية سلطة اصدار القوانين التي يوافق عليها ذلك المجلس، وكانت ولاية التشريع بذلك قد انتقلت كاملة إلى مجلس الرياسة أثناء فترة الانتقال بحيث يتولاها كما تتولاها السلطة التشريعية بكافة حقوقها في مجال التشريع ومنها رخصة اصدار القوانين بإثر رجعي - طبقاً للمادة ٦٦ من دستور سنة ١٩٥٨ المؤقت - متى اقتضى ذلك الصالح العام، فإن القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ إذ نص في مادته الثانية على عدم الاعتداد بالتصرفات التي صدرت من الملاك الأجنبي ما لم تكن ثابتة التاريخ قبل يوم ٢٢ ديسمبر سنة ١٩٦١ مستهدفاً بذلك الصالح العام على ما جاء بمذكرته الايضاحية رغبة في استقرار المعاملات بالنسبة للعقود التي أبرمت قبل هذا التاريخ (وهو تاريخ الإعلان عن الأحكام التي تضمنها هذا القانون)، لا يكون قد خالف المبدأ الدستوري المستقر الذي يجيز على سبيل الاستثناء تقرير الأثر الرجعي لبعض القوانين. [المحكمة الدستورية العليا ١٩٨١/٢/٧ - الجزء الأول - ١٦٠، وحكمها في نفس الجلسة في القضية رقم ٨ لسنة ١ قضائية، وحكمها في القضية ١٢ لسنة (١) قضائية دستورية]. وراجع أيضاً حكمها الذي تقول إنه إذا لم يكن الدستور ينص على السريان على الماضي فإنه يسرى بإثره الحال المباشر. «ويأن المشرع بعد أن أورد في المادة الأولى من القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم تمك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضي الفضاء حكماً جديداً - يسرى من يوم نفاذه - حظر بمقتضاه كأصل عام على غير المصريين اكتساب ملكية العقارات المبنية والأراضي الفضاء إلا في حدود الاستثناءات والضوابط التي تكفلها نصوصه وذلك بون أن يرتد أثر هذا الحظر إلى الماضي، عند في المادة الخامسة منه إلى التفرقة بين التصرفات التي تم شهرها قبل تاريخ العمل بالقانون والتصرفات التي لم تكن قد اشهرت حتى هذا التاريخ. فأبقى على التصرفات الأولى صحيحة ومنتجة لأثارها القانونية وفقاً لما قرره الفقرة الأولى من المادة المذكورة، ذلك أن هذه=

٧٩ لسنة ١٩٧٥ قد توافرت له ما يتطله الدستور من أغلبية أعضاء مجلس الشعب لكي يتقرر له الاثر الرجعي، وبذلك لا تكون الفقرة الثانية من البند د من المادة ١٢ منه مخالفة للدستور حين أجازت تقرير الأثر الرجعي^(١)

التصرفات في التي ترتب عليها كسب الملكية بغير نفاذه ، فرأى المشرع حماية لهذه الحقوق المكتسبة واحتراما للأوضاع المستقرة الإبقاء عليها وعدم المساس بها عمالا لقاعدة عدم رجعية القوانين على ما نصحت عنه المذكرة الإيضاحية للقانون . أما بالنسبة للتصرفات غير المشهورة قبل تاريخ العمل به ، فإنه لا يترتب عليها اكتساب الملكية العقارية - وفقا لما يقضى به القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الشهر العقاري في مادته التاسعة من أن حق الملكية العقارية لا ينتقل سواء بين المتعاقدين أو غيرهم الا بالتسجيل ولا يكون للتصرفات غير المسجلة من الأثر سوى الالتزامات الشخصية بين ذوى الشأن ، ومن ثم فإن المشرع - عمالا للأثر الفوري لحكم الحظر المنصوص عليه في المادة الأولى ساقفة انذكر - نص في الفقرة الثانية من المادة الخامسة على عدم الاعتداد بتلك التصرفات وعدم جواز شهرها .

لما كان ذلك ، فإن نص هذه الفقرة المطعون عليها يكون قد طبق حكم الحظر المشار إليه في المادة الأولى من القانون بأثر مباشر من تاريخ نفاذه دون أن ينطوى على أى أثر رجعي يتضمن المساس بالمكتسبات العقارية القائمة والتي ثبتت لأصحابها الاجانب قبل بدء العمل به . إذ أن المحظور قانونا طبقا لنص المادة الأولى هو اكتساب الاجانب ملكية العقارات المبنية والأراضي الفضاء ، وكان كسبهم لهذه الملكية بالمعقد هو مركز قانوني مركب لا يتم تكوينه الا بتوافر عنصرين هما انعقاد المعقد صحيحا من ناحية وتسجيله من ناحية أخرى ، فإن العقود الصحيحة غير المسجلة قبل تاريخ العمل بالقانون المطعون فيه وإن يتولد عنها التزام بنقل الملكية إلى المتصرف إليهم ، إلا أن ذلك لا يكفي في ذاته لاكتمال أى مركز قانوني لهم في خصائص هذه الملكية حتى يترتب على اعمال حكم الحظر المساس بها ، وبالتالي لا يصح أن ترمى تلك الفقرة برجعية الأثر . (المحكمة الدستورية العليا ١/٨/١٩٨٣ - الجزء الثاني - ٦٧) .

(١) قضى بأن المبدأ الدستوري الذي يقضى بعدم سريان أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ولا يرتب أثرا على ما وقع قبلها ، وإن كان يستهدف أساسا احترام الحق المكتسب ومراعاة الاستقرار الواجب للمعاملات ، الا أن الدساتير المصرية المتعاقبة منذ دستور سنة ١٩٢٢ حتى الدستور الحالي إذ أجازت للمشرع استثناء من هذا المبدأ أن يقرر الأثر الرجعي للقوانين - في غير المواد الجنائية - وذلك بشروط محددة ، تكون قد افترضت بدامة احتمال أن يؤدي هذا الاستثناء إلى المساس بالحقوق المكتسبة وأثرت عليها ما يحقق الصالح العام للمجتمع ، ولما كان الثابت من مضبطة الجلسة السادسة والستين لدور الانعقاد الأول للفصل التشريعي الثالث لمجلس الشعب المنعقدة صباح يوم ١٢ أبريل سنة ١٩٨٠ والتي تم فيها الاقتراع على مشروع القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٨٠ المعدل لقانون التأمين الإجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ محل الطعن بعد مناقشة أحكامه ، أنه قد توافرت لهذا القانون - وهو تشريع في غير المواد الجنائية - ما تتطلبه المادة ١٨٧ من الدستور من موافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب على سريان أحكامه بالنسبة للماضي ، وإذا كان القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٨٠ قد قضى في الفقرة الثانية من البند (د) من المادة ١٢ منه بأن يعمل بأحكام تعديل المادة ١٩ من قانون التأمين الإجتماعي وإضافة المادة ٣٠ مكررا اعتبارا من أول سبتمبر سنة ١٩٧٥ وذلك بالنسبة لمن انتهت خدمته لغير بلوغ سن التقاعد أو العجز أو الرفاة اعتبارا من أول يناير سنة ١٩٨٠ مستهدفا بذلك الصالح العام الذي ارتأت السلطة التشريعية تحقيق هذا المنس له ، وهو تجنب استغلال طائفة ممن انتهت خدمتهم - بعد إحالة مشروع القانون إلى مجلس الشعب - للوضع السابق الذي قصد هذا المشروع تلافيه حماية لصناديق التأمين ، ومن ثم لا يكون النص المطعون عليه قد خالف المبدأ .

ويلاحظ أن المشرع الدستوري حين يجيز لمجلس الشعب تفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون بالشروط الواردة في المادة ١٠٨ منه (بالنسبة للوائح التفويضية) ، فإنه بصدد هذا التفويض ينتقل الاختصاص التشريعي للسلطة التشريعية كاملاً إلى رئيس الجمهورية في الموضوعات التي فوض فيها ، ويكون له حق ممارسة صلاحيات السلطة التشريعية في خصوص ما فوض فيه، بما في ذلك السريان على الماضي . وكذلك فإن الإعلان الدستوري الذي خول مجلس الوزراء في ١٩٥٣/٢/١٠ ولاية التشريع ، فإنها ولاية يتولاها كاملة بما فيها رخصة النص على سريان القوانين على الماضي ^(١) ، وكذلك بالنسبة لتحويل مجلس الرياسة سلطة التشريع كاملة بالإعلان الدستوري الصادر في ١٩٦٢/٩/٢٧ ، فإنها تخوله أيضاً رخصة السريان على الماضي . (راجع البنود ٦٤ و ٦٨ من هذا الكتاب) .

= الدستوري الذي يجيز على سبيل الاستثناء تقرير الأثر الرجعي لبعض القوانين - ويكون ما ينعاه عليه المدعيان في هذا الشأن على غير أساس ولا ينال من ذلك ما أثاره المدعيان من خلوك من المشروع المقدم من الحكومة وذلك الذي أقرته لجنة القوى العاملة بمجلس الشعب من النص المطعون عليه تدليلاً على تنكب هذا النص للمصلحة العامة ، ذلك أن مجلس الشعب هو صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع عملاً بحكم المادة ٨٦ من الدستور وحقه في ذلك مطلق بحيث يستطيع تنظيم أي موضوع بقانون غير مقيد في ذلك إلا بأحكام الدستور ، وإذا كان لرئيس الجمهورية وكل عضو من أعضاء المجلس حق اقتراح القوانين طبقاً للمادة ١٠٩ من الدستور ، فإنه يظل دائماً لمجلس الشعب كامل السلطة في الموافقة على هذه الاقتراحات أو رفضها أو إدخال تعديلات عليها يراها محققة للصالح العام . [المحكمة الدستورية العليا - ١٩٨٥/٤/٦ - الجزء الثالث - ١٧٦] .

(١) المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٣/١١/٣ - الجزء الأول - ١٢٢ . وفي حكم آخر لها قالت المحكمة العليا (الدستورية) إن: «القول بأن الإعلان الدستوري الصادر في ١٩٥٣/٢/١٠ الذي صدر القانون المطعون عليه في ظله لم يتضمن نصاً على تحويل مجلس الوزراء الذي عهد إليه سلطة التشريع في فترة الانتقال الحق في إصدار القوانين بأثر رجعي ، هذا القول مردود بأن الإعلان الدستوري المتقدم ذكره إذ خول مجلس الوزراء في مادته التاسعة ولاية التشريع أثناء فترة الانتقال ، فإن هذه الولاية تنتقل إليه كي يتولاها كما تتولاها الهيئة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصلي بممارستها فيكون له كافة سلطاتها وحقوقها في مجال التشريع . ولما كانت هذه الهيئة وفقاً لما استقرت عليه جميع الدساتير المصرية في خصوص هذا المبدأ منذ دستور سنة ١٩٢٣ حتى الدستور القائم تملك استثناء من الأصل الدستوري المقرر بشأن عدم رجعية القوانين - رخصة إصدار القوانين بأثر رجعي متى اقتضى ذلك الصالح العام ، ولم يستثن الشارع من هذه الرخصة سوى القوانين الجنائية فحظر سريانها بأثر رجعي . لما كان الأمر كذلك فإن مجلس الوزراء الذي انتقلت إليه السلطة التشريعية كاملة على النحو المتقدم يملك إصدار القوانين بأثر رجعي متى اقتضى ذلك الصالح العام . وترتيباً على ذلك فإن الإعلان الدستوري الصادر في ١٠ من فبراير سنة ١٩٥٣ قد صدر عقب قيام الثورة لتنظيم الحكم أثناء فترة الانتقال من نظام الحكم الملكي إلى النظام الجمهوري - ولئن خلا هذا الإعلان من نص يخول مجلس الوزراء الذي عهد إليه ممارسة السلطة التشريعية رخصة إصدار القوانين بأثر رجعي فمرد ذلك إلى أن الشارع قد راعى مقتضيات الضرورة في أعقاب الثورة فأصدر الإعلان في نصوص محددة موجزة لاتجاوز أحد عشر نصاً يتضمن تنظيم السلطات في فترة الانتقال تنظيمًا =

٨٢- المادة ١٨٩ من الدستور - طلب تعديل الدستور : تنص

المادة ١٨٩ من الدستور على أنه «لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ، ويجب أن يذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب الداعية إلى هذا التعديل - فإذا كان الطلب صادرا من مجلس الشعب وجب أن يكون موقعا من ثلث أعضاء المجلس على الأقل . وفي جميع الأحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل ويصدر قراره في شأنه بأغلبية أعضائه ، فإذا رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض . وإذا وافق مجلس الشعب على مبدأ التعديل يناقش بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة ، المواد المطلوب تعديلها ، فإذا وافق على التعديل ثلثا عدد أعضاء المجلس عرض على الشعب لاستفتائه في شأنه . فإذا ووفق على التعديل اعتبر نافذا من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء».. (راجع في ذلك بند ١٨ من هذا الكتاب) .

٨٣- المادة ١٩١ من الدستور - بقاء النصوص السابقة على

الدستور الجديد حتى تعدل ، ولكنها لا تحصن ضد الالغاء : تنص المادة

١٩١ من الدستور على أن «كل ما قرره القوانين واللوائح من احكام قبل صدور هذا الدستور يبقى صحيحا وناظدا ، ومع ذلك يجوز الغاؤها أو تعديلها وفقا للقواعد والاجراءات المقررة في هذا الدستور» . (راجع في ذلك بند (٢٢) من هذا الكتاب)

= مجملا موقوتا حتى يتم إعداد نظام دستوري ديمقراطي كامل يعمل به عقب انقضاء هذه الفترة ، وقد نظم الإعلان فيما نظم السلطة التشريعية فعهد بها إلى مجلس الوزراء دون تفصيل لحدود هذه السلطة وضوابطها - فما كان المقام يتبع ذلك التفصيل - ولا يعني خلو الإعلان من النص على تحويل مجلس الوزراء رخصة التشريع بأثر رجعي أن الشارع قصد إلى العدول عنها ، فقد خلا الإعلان كذلك من الأصل الدستوري العام المقرر بشأن عدم رجعية القوانين والذي ترد الرخصة المذكورة استثناء عليه - وبذلك خلا من القاعدة الاستثنائية كما خلا من القاعدة العامة وذلك اكتفاء بما جاء في الإعلان الدستوري الأول الصادر في ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٥٢ من التزام الحكومة التي تتولى السلطات أثناء فترة الانتقال بالمبادئ الدستورية العامة. ويبين من استقراء نصوص الدساتير المصرية في هذا الخصوص أنها استقرت منذ دستور سنة ١٩٢٣ حتى الدستور القائم على تقرير مبدأ عدم رجعية القوانين وكانت تقرنه دائما كلما نصت عليه برخصة الاستثناء منه وذلك بإجازة إصدار القوانين بأثر رجعي كلما اقتضى ذلك الصالح العام ولم تستثن من هذه الرخصة سوى القوانين الجنائية (المواد ٢٧ من دستور سنة ١٩٢٣ و ٦ من دستور سنة ١٩٣٠ و ١٨٦ و ١٩٥٦ من دستور سنة ١٩٥٨ و ١٩٥٨ و ١٦٣ دستور سنة ١٩٦٤ و ١٨٧ من الدستور القائم) مما يدل على استقرار قاعدة عدم رجعية القوانين ورخصة الاستثناء فيها كمبدأ من المبادئ الدستورية العامة التي التزمت بها الحكومة القائمة على شؤون الدولة أثناء فترة الانتقال. [المحكمة العليا (الدستورية) ١٩٧٥/٦/٧ - الجزء الأول- ٢١٤]. وراجع في شأن منح رخصة القوانين بأثر رجعي إلى مجلس الرياسة إعمالا للإعلان الدستوري الصادر في ٢٧/٩/١٩٦٢ حكم المحكمة الدستورية العليا في ١٩٨١/٢/٧ - الجزء الأول - ١٦٠ .

٨٤- المادة ١٩٦ من الدستور - مجلس الشورى : تنص المادة ١٩٦

من الدستور على أن : «يشكل مجلس الشورى من عدد من الأعضاء يحدده القانون على ألا يقل عن (١٢٢) عضوا . وينتخب ثلثا أعضاء المجلس بالاقتراع المباشر السرى العام على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين . ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقي» .
(راجع بند ٦٠ من هذا الكتاب) .

٨٥- المواد ٢.٦ و ٢.٧ و ٢.٨ من الدستور-حرية الصحافة:

تنص المادة (٢.٦) من الدستور على أن : «الصحافة سلطة شعبية مستقلة تمارس رسالتها على الوجه المبين فى الدستور والقانون» . وتنص المادة ٢.٧ من الدستور على أن : «تمارس الصحافة رسالتها بحرية وفى استقلال فى خدمة المجتمع بمختلف وسائل التعبير ، تعبيرا عن اتجاهات الرأى العام واسهاما فى تكوينه وتوجيهه ، فى إطار المقومات الاساسية للمجتمع ، والحفاظ على الحريات والواجبات العامة ، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ، وذلك كله طبقا للدستور والقانون» . وتنص المادة ٢.٨ من الدستور على أن : «حرية الصحافة مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وانذارها أو وقفها أو الغاؤها بالطريق الإدارى محظور ، وذلك وفقا للدستور والقانون^(١)» .
(راجع بند ٥٨ من هذا الكتاب) .

(١) صدر إصدار من رئيس الدولة فى ٢٢/٥/١٩٨٠ بتعديل دستور جمهورية مصر العربية . وقرر مجلس الشعب تعديل الدستور بعد موافقة مجلس الشعب بجلسته فى ١٩/٧/١٩٧٩ وبعد أن وافق على التعديل بجلسة ٣٠/٤/١٩٨٠ والاستفتاء الذى أجرى فى ٢٢/٥/١٩٨٠ ، وكان من ضمن هذا التعديل الفصل الثانى من الباب السابع تحت عنوان سلطة الصحافة (المواد من ٢.٦ حتى ٢.١١) .