الباب الحادي عشر

الأحكام الصادرة في عام ١٩٩١

١ـ الحكم بعدم دستورية البند (ب) من المادة (١٠) من قرار محافظ السويس رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٥ بشأن صيد الأسماك الطازجة بميناء الأتكة للموسم السمكى ١٩٨٥، ١٩٨٦

(قضية رقم 17 لسنة 11 قضائية)

حالة المادة القانونية:

البند (ب) من المادة (١٠) من قرار محافظ السويس رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٥-------
---

باسم الشعب
المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٦ أبريل سنة ١٩٩١ .....
برئاسة السيد المستشار/ ممدوح مصطفى حسن..... **رئيس المحكمة**
وعضوية السادة المستشارين : الدكتور عوض محمد المر والدكتور محمد إبراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين جلال ونهاد عبد الحميد خلاف وفاروق عبد الرحيم غنيم وحمدي محمد على
وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة ..... **المفوض**
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٧ لسنة ١١ قضائية "دستورية.....

الإجـراءات

بتاريخ ٣ أبريل سنة ١٩٨٩ وردت إلى قلم كتاب المحكمة الدعوى رقم ٤٩ لسنة ١٩٨٦ جنح أمن دولة طوارئ السويس بعد أن قضت المحكمة بتاريخ ٣٠ يناير ١٩٨٩ بوقفها وإحالة أوراقها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية البند (ب) من المادة (١٠) من قرار محافظ السويس رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٥. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة برأيها طلبت فيها رفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أن النيابة العامة كانت قد اتهمت كلاً من ..... وآخرين بأنهم فى يوم ٢٠ يناير سنة ١٩٨٦ بدائرة قسم السويس قاموا بتفريغ مركب الصيد من الأسماك فى غير الزمان والمكان المحددين وبدون حضور اللجنة المنصوص عليها قانوناً، وطلبت عقابهم بالمواد ١، ٢، ٦ من قرار محافظ السويس رقم ٢١ لسنة ١٩٨٥. وحيث إن محكمة جنح أمن الدولة طوارئ السويس بعد تكييفها الواقعة محل الاتهام الجنائى بأنها جنحة الشروع فى نقل الأسماك داخل محافظة السويس بغير تصريح، أغفلت تنبيه المتهمين إلى أنها عدلت القيد والوصف للتهمة المنسوبة إليهم وقضت بجلسة١٥ مارس سنة١٩٨٦ بتغريم المتهم الأول مائتى جنيه وإلزامه المصروفات الجنائية ومصادرة المضبوطات وببراءة المتهمين الثانى والثالث وذلك عملاً بنص المادة (٧) والبند (ب) من المادة (١٠) من قرار محافظ السويس رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٥ بشأن صيد الأسماك الطازجة بميناء الأيكة للموسم السمكى ١٩٨٥/ ١٩٨٦. وحيث إنه لدى التصديق على هذا الحكم، تقرر إعادة محاكمة المتهمين أمام هيئة أخرى على أساس أن المرافعة فى الدعوى الجنائية جرت وفقاً للقيد والوصف المرفوعة به هذه الدعوى مما يعد إخلالاً بحق الدفاع، وإذ أعيدت محاكمة المتهمين أمام هيئة أخرى، قررت المحكمة بجلسة ٣٠ يناير سنة ١٩٨٩ وقف نظر الدعوى وإحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية البند (ب) من المادة (١٠) من قرار محافظ السويس رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٥ المشار إليه، وذلك قولاً منها بمخالفة هذا البند لنص المادة (٣٦) من الدستور فيما تضمنه من تقرير عقوبة المصادرة بغير حكم قضائى ولنصوص المواد ٦٦، ٨٦، ١١٢ من الدستور لتقريره عقوبات عن أفعال أثمها دون أن يكون ذلك بتشريع صادر عن مجلس الشعب أو رئيس الجمهورية. وحيث إن البين من الاطلاع على قرار محافظ السويس رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٥ المشار إليه، إن هذا القرار وضع تنظيماً لصيد الأسماك وتوزيعها داخل محافظة السويس، وهو تنظيم استهدف أحكام الرقابة على عملية تفريغ حصيلة الصيد وعرضها للبيع بعد تحديد حصة المحافظة منها ومراجعة هذه الحصة من حيث كميتها ونوعها وجودتها ووزنها، وإذ حظر هذا القرار كذلك الشروع فى نقل أى كمية من الأسماك داخل محافظة السويس بغير الحصول على تصريح معتمد من مديرية التموين، وكان ذلك القرار قد نص أيضاً فى البند (ب) من المادة (١٠) منه على أن تصادر الكميات موضوع المخالفة ووسيلة النقل، ويصرف منها فى حدود ٥٠% للقائمين بالضبط، ويعاقب مرتكبوا المخالفة بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، فإن القرار المذكور يكون قد دل بالعقوبة التى فرضها على الشروع فى نقل الأسماك داخل محافظة السويس دون تصريح من مديرية التموين، على تجريمه لهذه الواقعة التى تنحصر فيها المخالفة التى نسبتها محكمة الموضوع إلى المتهمين على ما سلف البيان. وحيث إن محكمة الموضوع أحالت إلى المحكمة الدستورية العليا نص البند (ب) من

المادة (١٠) من قرار محافظ السويس رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٥ المشار إليه وذلك للفصل فى دستوريته، فإن نطاق الطعن الماثل يتحدد بهذا البند وينحصر فيه. وحيث إن مما تنعاه محكمة الموضوع على الأحكام التى تضمنها هذا البند، تقريره مصادرة كميات الأسماك موضوع المخالفة فضلاً عن وسيلة النقل بغير حكم قضائى وذلك بالمخالفة لنص المادة (٣٦) من الدستور. وحيث إن هذا النعى فى محله، ذلك أن الدستور أرسى الأحكام الخاصة بالمصادرة بما نص عليه فى المادة (٣٦) منه من أن " المصادرة العامة للأموال محظورة ولا تجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي" فنهى بذلك نهياً مطلقاً عن المصادرة العامة، وحدد الأداة التى تتم بها المصادرة الخاصة وأوجب أن تكون حكماً قضائياً وليست قراراً إدارياً، وذلك حرصاً منه على صون الملكية الخاصة من أن تصادر إلا بحكم قضائى كى تتوافر - فى إطاره - لصاحب الحق إجراءات التقاضى وضماناته التى تنتفى بها مظنة العسف والافتئات على هذا الحق، وتوكيداً لمبدأ الفصل بين السلطة القضائية والسلطتين التشريعية والتنفيذية باعتبار أن السلطة القضائية هى السلطة الأصيلة التى أقامها الدستور على شئون العدالة وخصها بتصريفها بحيث تنفرد دون غيرها بما يدخل فى اختصاصها بما فى ذلك المصادرة، إذ كان ذلك، وكان نص المادة (٣٦) من الدستور الذى حظر المصادرة الخاصة للأموال إلا بحكم قضائى قد جاء مطلقاً من غير قيد وذلك حين أجرى المشرع النص على إطلاقه ليعم حكمه ويشمل المصادرة الخاصة فى كافة صورها، فإن ما تضمنه النص الطعين من مصادرة الأسماك المضبوطة وكذلك وسيلة نقلها - بغير حكم قضائى - يكون مخالفاً لنص المادة (٣٦) من الدستور. وحيث إن محكمة الموضوع تنعى كذلك على النص المطعون عليه أنه ينحل إلى تنظيم لائحى قرر عقوبات عن أفعال أثمها دون أن يكون ذلك بتشريع صادر عن مجلس الشعب أو رئيس الجمهورية. وحيث إن الواقعة محل الاتهام الجنائى فى الدعوى الراهنة تتمثل فى الشروع فى نقل أسماك داخل محافظة السويس دون تصريح معتمد من مديرية التموين، ومن ثم يعتبر هذا التصريح قيداً على تداول تلك السلعة داخل هذه المحافظة، وهو قيد ناطت السلطة التشريعية اتخاذه بوزير التموين دون غيره، إذ يختص هذا الوزير- لضمان تموين البلاد وتوفير العدالة فى توزيع المواد التموينية، وبعد موافقة لجنة التموين العليا - بإصدار القرارات المنصوص عليها فى المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ الخاص بشئون التموين، ويندرج تحتها فرض القيود على إنتاج أية مادة أو سلعة وتداولها واستهلاكها بما فى ذلك توزيعها لضمان تموين البلاد وتحقيق العدالة فى توزيعها، وله كذلك فرض قيود على نقل أية مادة أو سلعة من جهة أخرى، وتنص الفقرة الأولى من المادة (٥٦) من المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ المشار إليه على أن: "يعاقب على كل مخالفة أخرى لأحكام هذا القانون بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن ثلاثمائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه، ويعاقب على كل مخالفة ترتبط بسلعة من السلع التى تدعمها الدولة ويحددها وزير التموين والتجارة الداخلية بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه....." كما تنص الفقرة الرابعة من المادة ذاتها على أن: " ويعاقب بالعقوبات المنصوص عليها فى هذه المادة على مخالفة أحكام قرارات وزير التموين

والتجارة الداخلية الصادرة تنفيذاً لهذا القانون ويجوز أن ينص فى تلك القرارات على عقوبات أقل ....."". وقد التزم المرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ الخاص بشئون التسعير الجبرى وتحديد الأرباح النهج الذى احتذاه القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ الخاص بشئون التموين ذلك أن المرسوم بقانون المشار إليه بعد أن خول وزير التموين - فى المادة (٥) منه - أن يتخذ بقرارات يصدرها التدابير المتعلقة بتعيين المقادير التى يجوز شراؤها أو تملكها أو حيازتها من أية سلعة، وبتقرير الوسائل اللازمة لمنع التلاعب بأسعار السلع والمواد الخاضعة لهذا المرسوم بقانون وتعيين مواصفاتها،وبإلزام أصحاب المصانع والمستوردين بتسليم مقادير معينة من أية سلعة أو مادة إلى الجمعيات التعاونية لتقوم بعرضها للبيع على أعضائها، قضى هذا المرسوم بقانون فى الفقرة الأخيرة من المادة (٩) منه بأن (يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها فى الفقرة الأولى من هذه المادة على مخالفة القرارات التى تصدر تنفيذاً للمادة (٥) من هذا القانون، ويجوز أن ينص فى تلك القرارات على عقوبات أقل) لما كان ذلك، وكان المشرع قد خول وزير التموين اتخاذ كل أو بعض التدابير المنصوص عليها فى المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ والمرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ وكان المشرع قد عهد إلى وزير التموين - فى نطاق التدابير التى يتخذها لضمان تموين البلاد من المواد والسلع ولتحقيق العدالة فى توزيعها مع الالتزام بجداول الأسعار الخاصة بها - بسلطة تقرير عقوبات على مخالفة القرارات التى يتخذها فى هذا الصدد تكون أقل من تلك المنصوص عليها فى القانون، فإن ما تضمنه البند (ب) من المادة (١٠) من قرار محافظ السويس رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٥ المشار إليه من تقرير عقوبة على الشروع فى نقل الأسماك داخل محافظة السويس وخارجها بغير تصريح من مديرية التموين، لا يعدو أن يكون انتحالاً لاختصاص مقرر لوزير التموين فى شأن التدابير التى ينفرد باتخاذها على مقتضى ما تقدم، وتقريراً لعقوبة على مخالفة القيود التى فرضها هذا القرار فى شأن نقل الأسماك من جهة إلى أخرى أو الشروع فى ذلك، وهى عقوبة لا يملك تقريرها إلا وزير التموين وذلك عملاً بنص الفقرة الثانية من المادة (٦٦) من الدستور التى تقضى بأنه " لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون" فقد جرى قضاء هذه المحكمة على أنه إذا أورد المشرع مصطلحاً معيناً فى نص ما لمعنى معين، تعين صرفه إلى هذا المعنى فى كل نص آخر يردد ذلك المصطلح، وأن الدستور الحالى إذ ردد فى المادة (٦٦) منه عبارة "بناء على قانون" الواردة فى المادة (٦) من دستور سنة ١٩٢٣ والذى أفصحت أعماله التحضيرية عن أن المقصود بها توكيد ما جرى عليه العمل فى التشريع من أن يتضمن القانون ذاته تفويضاً إلى السلطة المكلفة بسن لوائح التنفيذ فى تحديد الجرائم وتقرير العقوبات.... وذلك فى حين استعمل هذا الدستور ذاته عبارة مغايرة فى نصوص أخرى اشترط فيها أن يتم تحديد أو تنظيم مسائل معينة "بقانون" مثل التأميم فى المادة (٣٥) وإنشاء الضرائب وتعديلها فى المادة (١١٩) فإن مؤدى ذلك كله 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 وفى الحدود وبالشروط التى يعينها القانون الصادر منها، ولا تعتبر القرارات التى تصدرها الجهة التى عينها المشرع لممارسة هذا الاختصاص من قبيل اللوائح التفويضية المنصوص عليها فى

المادة (١٠٨) من الدستور، ولا تندرج كذلك تحت اللوائح التنفيذية التى نظمتها المادة (١٤٤) من الدستور، وإنما مرد الأمر فيها إلى نص المادة (٦٦) من الدستور التى تنطوى على تفويض بالتشريع يتناول بعض جوانب التجريم أو العقاب على ما سلف البيان، إذا كان ذلك كذلك وكان وزير التموين - على مقتضى ما تقدم - هو الجهة التى عهد إليها المشرع بنصوص صريحة فى اتخاذ التدابير المتعلقة بنقل أية مادة أو سلعة من جهة إلى أخرى وكذلك تنظيم تداولها واستهلاكها وبتقرير العقوبة الأقل على مخالفة التدابير التى يتخذها في نطاق اختصاصاته تلك، فإن تجريم البند (ب) من المادة (١٠) من قرار محافظ السويس رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٥ للواقعة محل الاتهام الجنائى يكون منطوياً على اغتصاب لسلطة عهد بها المشرع لوزير التموين فى الحدود التى بينتها المادة (٦٦) من الدستور، ومن ثم يقع نص البند (ب) من المادة (١٠) المطعون عليه - فى إطار هذا التجريم - فى حومة المخالفة الدستورية لتعارضه ونص المادة (٦٦) من الدستور آنفة البيان. ولا ينال مما تقدم، ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة (٢٧) من قانون نظام الحكم المحلى الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ من أن " يتولى المحافظ- بالنسبة إلى جميع المرافق العامة التى تدخل فى اختصاص وحدات الحكم المحلى وفقاً لأحكام هذا القانون - جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح، ويكون المحافظ، فى دائرة اختصاصه، رئيساً لجميع الأجهزة والمرافق المحلية" ذلك أن القانون المشار إليه استهدف تنظيم الأمور المتعلقة بنظام الحكم المحلى بإنشاء وحدات إدارية تتولى ممارسة السلطات والاختصاصات التنفيذية ذات الطبيعة الإدارية اللازمة لإدارة الأعمال المنوطة بالمرافق العامة الواقعة فى دائرتها نقلاً إليها من الحكومة المركزية بوزارتها المختلفة، وقصد المشرع بنص المادة (١/٢٧) المشار إليها أن يباشر المحافظون - بوصفهم رؤساء الأجهزة والمرافق العامة التابعة لهم - السلطات والاختصاصات المقررة للوزراء فى هذا الصدد، دون أن يتعدى ذلك إلى الاختصاص بإصدار اللوائح التنفيذية ولا إلى الاختصاص بإصدار قرارات لائحية تحدد بعض جوانب التجريم أو العقاب وذلك كلما كانت القوانين المعمول بها قد عهدت بهذا الاختصاص فى أى من هاتين الحالتين إلى الوزراء، إذ تستقل الجهة التى عينها المشرع بممارسته ولا يجوز أن تفوض غيرها فيه، وهو فى كل الأحوال اختصاص لا تشمله عبارة " السلطات والاختصاصات التنفيذية" الواردة بنص المادة (١/٢٧) المشار إليها على ما سلف البيان. وحيث إن البند (ب) من المادة (١٠) من قرار محافظ السويس رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٥ بعد أن نص على مصادرة الأسماك موضوع المخالفة ووسيلة النقل، قضى بأن يصرف من حصيلة بيعها فى حدود ٥٠% للقائمين بالضبط، وكانت هذه المصادرة وقد تعلقت بأفعال جرمها ذلك القرار بالعقوبة التى فرضها على ارتكابها، فإن قضاء هذه المحكمة بعدم دستورية المصادرة وسائر العقوبة التى تضمنها القرار المشار إليه لمخالفتها للمادتين (٣٦)، (٦٦) من الدستور، يستتبع زوال جميع الآثار التى ترتبت على أعمالها بما فى ذلك مكافأة الضبط التى قضى النص المطعون عليه بصرفها إلى القائمين عليه والتى لا يتصور قيامها إلا مرتبطة بالمصادرة المستوفية لشرائطها الدستورية، وهى فى النزاع الراهن مصادرة باطلة أصلاً

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية البند (ب) من المادة (١٠) من قرار محافظ السويس رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٥ بشأن صيد الأسماك الطازجة بميناء الأتكة للموسم السمكى ١٩٨٥، ١٩٨٦.

* * *

obeikan.com

٢ـ الحكم بعدم دستورية البند (ب) من المادة (٩) من قرار محافظ السويس رقم ١٠٨ لسنة ١٩٨٧ بشأن صيد الأسماك الطازجة بميناء الأتكة للموسم السمكى ١٩٨٧ – ١٩٨٨

(قضية رقم 21 لسنة 11 قضائية)

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٦ أبريل سنة ١٩٩١ .....
برئاسة السيد المستشار/ ممدوح مصطفى حسن..... **رئيس المحكمة**
وعضوية السادة المستشارين : الدكتور عوض محمد المر والدكتور محمد إبراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين جلال ونهاد عبد الحميد خلاف وفاروق عبد الرحيم غنيم وحمدى محمد علي
وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة ..... **المفوض**
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢١ لسنة ١١ قضائية "دستورية.....

الإجـراءات

بتاريخ ٣ أبريل سنة ١٩٨٩ ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ٢٣ لسنة ١٩٨٨ جنح أمن الدولة طوارئ عتاقة، بعد أن قررت المحكمة بجلسة ٥ مارس سنة ١٩٨٩ وقف الدعوى وإحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية نص المادة (٩) بند (ب) من قرار محافظ السويس رقم ١٠٨ لسنة ١٩٨٧ بشأن صيد الأسماك الطازجة بميناء الأتكة للموسم السمكى ٨٧ - ١٩٨٨. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها أصلياً الحكم بعدم قبول الدعوى، واحتياطيا برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمـة

بعد الإطلاع على الأوراق والمداولة
حيث إن الوقائع - على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أن النيابة العامة اتهمت كلاً من .....و ..... بأنهما يوم ٣٠

نوفمبر سنة ١٩٨٨ بدائرة قسم عتاقة شرعا فى نقل كمية الأسماك المبينة بالأوراق داخل محافظة السويس دون تصريح، من مديرية التموين، وقدمتهما النيابة فى القضية رقم ٢٣ لسنة ١٩٨٨ جنح أمن دولة طوارئ عتاقة، وطلبت محاكمتهما بالمواد ١، ٢، ٣، ٥، ٦ من قرار محافظ السويس رقم ١٠٨ لسنة ١٩٨٧ المشار إليه وبجلسة ٥ مارس سنة ١٩٨٩ قررت محكمة أمن دولة طوارئ عتاقة وقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية البند (ب) من المادة (٩) من قرار محافظ السويس المشار إليه، تأسيساً على أنه إذ تضمن تقرير عقوبات جنائية على أفعال أثمها دون أن يكون ذلك بتشريع صادر من مجلس الشعب أو من رئيس الجمهورية، فإنه يكون مخالفاً للمواد (٦٦)، (٨٦)، (١١٢) من الدستور. وحيث إن البين من الإطلاع على قرار محافظ السويس رقم ١٠٨ لسنة ١٩٨٧ المشار إليه، أن هذا القرار وضع تنظيماً لصيد الأسماك وتوزيعها داخل محافظة السويس، وهو تنظيم استهدف أحكام الرقابة على عملية تفريغ حصيلة الصيد وعرضها للبيع بعد تحديد حصة المحافظ منها ومراجعة هذه الحصة من حيث كميتها ونوعها وجودتها ووزنها، كما حظر القرار الشروع فى نقل أى كمية من الأسماك داخل محافظة السويس أو خارجها بغير الحصول على تصريح معتمد من مديرية التموين، ولما كان ذلك القرار قد نص أيضاً فى البند (ب) من المادة (٩) على أن يعاقب مرتكبو المخالفة بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تتجاوز خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، فإن القرار المذكور قد دل بتلك العقوبة التى فرضها على الشروع فى نقل الأسماك بغير ترخيص من مديرية التموين، على تجريمه لهذا الفعل الذى تنحصر فيه المخالفة التى نسبتها محكمة الموضوع للمتهمين على ما سلف بيانه. وحيث إن محكمة الموضوع قد أحالت إلى المحكمة الدستورية العليا نص البند (ب) من المادة (٩) من القرار المشار إليه للفصل فى دستوريته، فإن نطاق الطعن الماثل يتحدد بهذا البند وينحصر فيه، ويتحصل وجه النعى الذى تأخذه هذه المحكمة على ذلك النص فى أنه ينحل إلى تنظيم لائحى يقرر عقوبات جنائية عن أفعال أثمها دون أن يكون ذلك بتشريع صادر عن مجلس الشعب أو رئيس الجمهورية، ومن ثم يكون مخالفاً للدستور. وحيث إن الواقعة محل الاتهام الجنائى - فى الدعوى الموضوعية الراهنة - تتمثل فى الشروع فى نقل أسماك داخل محافظة السويس دون تصريح معتمد من مديرية التموين، ومن ثم يعتبر هذا التصريح قيداً على تداول تلك السلعة داخل هذه المحافظة. وهو قيد ناطت السلطة التشريعية إتخاذه بوزير التموين دون غيره، إذ يختص هذا الوزير- لضمان تموين البلاد وتوفيراً للعدالة فى توزيع المواد التموينية، وبعد موافقة لجنة التموين العليا - بإصدار القرارات المنصوص عليها فى المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ الخاص بشئون التموين، ويندرج تحتها فرض القيود على إنتاج أى سلعة أو تداولها أو إستهلاكها بما فى ذلك توزيعها لضمان تموين البلاد ولتحقيق العدالة فى التوزيع، وله كذلك فرض قيود على نقل أية مادة أو سلعة من جهة إلى أخرى، كما تنص الفقرة الأولى من المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ المشار إليه على أن " يعاقب على كل مخالفة أخرى لأحكام هذا القانون بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن ثلاثمائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه ويعاقب على كل مخالفة

ترتبط بسلعة من السلع التى تدعمها الدولة ويحددها وزير التموين والتجارة الداخلية بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه..." كما تنص الفقرة الرابعة من المادة ذاتها على أن " يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها فى هذه المادة على مخالفة أحكام قرارات وزير التموين والتجارة الداخلية الصادرة تنفيذاً لهذا القانون، ويجوز أن ينص فى تلك القرارات على عقوبات أقل.....". وحيث إن المرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ الخاص بشئون التسعير الجبرى وتحديد الأرباح قد التزم ذات النهج الذى احتذاه المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ المشار إليه، حيث خول وزير التموين فى المادة الخامسة منه أن يتخذ بقرارات يصدرها التدابير المتعلقة بتعيين المقادير التى يجوز شراؤها أو تملكها أو حيازتها من أى سلعة، وتقرير الوسائل الكفيلة بمنع التلاعب بأسعار السلع والمواد الخاضعة لأحكام هذا المرسوم بقانون وتعيين مواصفاتها، ثم قضى فى الفقرة الأخيرة من المادة التاسعة منه بأن "يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها فى الفقرة الأولى من هذه المادة على مخالفة القرارات التى تصدر تنفيذاً للمادة الخامسة من هذا القانون، ويجوز أن ينص فى تلك القرارات على عقوبات أقل". لما كان ذلك، وكان المشرع قد عهد إلى وزير التموين إتخاذ كل أو بعض التدابير المنصوص عليها فى كل من المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ والمرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ المشار إليهما، وكان المشرع قد ناط بوزير التموين - فى نطاق التدابير التى يتخذها لضمان تموين البلاد من المواد والسلع ولتحقيق العدالة فى توزيعها مع الالتزام بجداول الأسعار الخاصة بها - سلطة تقرير عقوبات على مخالفة القرارات التى يصدرها فى هذا الشأن بشرط أن تكون أقل من تلك المنصوص عليها فى المرسوم بقانون، فإن ما تضمنه البند (ب) من المادة (٩) من قرار محافظ السويس رقم ١٠٨ لسنة ١٩٨٧ سالف الذكر من تقرير عقوبة على الشروع فى نقل الأسماك داخل محافظة السويس وخارجها بغير تصريح معتمد من مديرية التموين، لا يعدو أن يكون انتحالاً لاختصاص مقر لوزير التموين فى شأن التدابير التى ينفرد باتخاذها على مقتضى ما تقدم، وتقريراً لعقوبة جنائية على مخالفة القيود التى فرضها ذلك القرار فى شأن نقل الأسماك من جهة إلى أخرى أو الشروع فى ذلك، وهى عقوبة لا يملك تقريرها إلا وزير التموين، وذلك عملاً بنص الفقرة الثانية من المادة (٦٦) من الدستور التى تقضى بأنه " لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون"، ذلك أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه متى أورد المشرع مصطلحاً معيناً فى نص ما لمعنى معين، وجب صرفه إلى هذا المعنى فى كل نص آخر يردد ذلك المصطلح، وأن الدستور الحالى إذ ردد فى المادة (٦٦) منه "عبارة على قانون" الواردة فى المادة (٦) من دستور سنة ١٩٢٣ والذى أفصحت أعماله التحضيرية عن أن المقصود بها توكيد ما جرى عليه العمل فى التشريع من جواز أن يتضمن القانون ذاته تفويضاً خاصاً إلى السلطة المكلفة بسن اللوائح فى تحديد بعض جوانب الجرائم وتقرير العقوبات، وذلك حين إستعمل الدستور ذاته عبارة مغايرة فى نصوص أخرى اشترط فيها أن يتم تحديد أو تنظيم مسائل معينة "بقانون" مثل التأمين فى المادة (٣٥) وإنشاء الضرائب العامة وتعديلها وإلغاؤها والإعفاء منها فى المادة (٣٥) وإنشاء الضرائب العامة وتعديلها وإلغاؤها والإعفاء منها فى المادة (١١٩)- فإن مؤدى ذلك كله أن المادة

(٦٦) من الدستور تجيز أن يعهد القانون إلى السلطة التنفيذية بإصدار قرارات لائحية تحدد بها بعض جوانب التجريم أو العقاب وذلك لإعتبارات تقدرها السلطة التشريعية وفى الحدود وبالشروط التى يعينها القانون الصادر منها فى هذا الشأن، ومن ثم لا تعتبر القرارات التى تصدرها الجهة التى عينها القانون لممارسة ذلك الإختصاص من قبيل اللوائح التفويضية المنصوص عليها فى المادة (١٠٨) من الدستور، ولا تندرج كذلك ضمن اللوائح التنفيذية التى نظمتها المادة (١٤٤) من الدستور، وإنما مرد الأمر فيها إلى نص المادة (٦٦) من الدستور التى تنطوى على تفويض خاص بالتشريع يتناول بعض جوانب التجريم أو العقاب على ما سلف بيانه، وإذ كان ذلك،و كان وزير التموين - على مقتضى ما تقدم - هو الجهة التى عهد إليها المشرع بنصوص صريحة فى إتخاذ التدابير المتعلقة بنقل أى مادة أو سلعة من جهة إلى أخرى وكذلك تنظيم تداولها وإستهلاكها وتقرير العقوبات الأقل على مخالفة التدابير التى يتخذها فى نطاق إختصاصه، فإن تجريم البند (ب) من المادة (٩) من قرار محافظ السويس رقم ١٠٨ لسنة ١٩٨٧ المشار إليه آنفاً للواقعة محل الاتهام الجنائى المسند إلى المدعيين، يكون منطوياً على اغتصاب لسلطة عهد بها المشرع لوزير التموين فى الحدود التى بينتها المادة (٦٦) من الدستور، وبالتالى يقع نص البند (ب) من المادة (٩) المطعون فيه - فى إطار هذا التجريم- فى حومة المخالفة الدستورية لتعارضه مع نص المادة (٦٦) من الدستور سالفة البيان. ولا ينال مما تقدم، ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة (٢٧) من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ ورقم ١٤٥ لسنة١٩٨٨ من أن " يتولى المحافظ - بالنسبة إلى جميع المرافق العامة التى تدخل فى إختصاص وحدات الإدارة المحلية وفقاً لأحكام هذا القانون - جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح - ويكون المحافظ - فى دائرة اختصاصه - رئيساً لجميع الأجهزة والمرافق المحلية"، ذلك أن القانون المشار إليه إستهدف تنظيم الأمور المتعلقة بنظام الإدارة المحلية بإنشاء وحدات إدارية تتولى ممارسة السلطات والإختصاصات ذات الطبيعة الإدارية اللازمة لإدارة الأعمال المنوطة بالمرافق العامة الواقعة فى دائرتها نقلاً إليها من الحكومة المركزية بوزاراتها المختلفة، وقصد المشرع بنص الفقرة الأولى من المادة (١/٢٧) المشار إليها أن يباشر المحافظون - بوصفهم رؤساء الأجهزة والمرافق العامة التابعة لهم - السلطات والصلاحيات المقررة للوزراء فى هذا الشأن، ودون أن يتعدى ذلك إلى الاختصاص بإصدار اللوائح التنفيذية ولا إلى الاختصاص بإصدار قرارات لائحية تحدد بعض جوانب التجريم أو العقاب، وذلك كلما كانت القوانين المعمول بها قد عهدت بهذا الاختصاص - فى أى من هاتين الحالتين - إلى الوزراء، إذ تستقل الجهة التى عينها القانون - دون غيرها - بممارسته ولا يجوز لها أن تفوض غيرها فيه، وهو فى كل الأحوال - اختصاص من طبيعة تشريعية لا تشمله عبارة "السلطات والإختصاصات التنفيذية" الواردة فى نص المادة (١/٢٧) من قانون الإدارة المحلية على ما سلف بيانه. وحيث إن البند (ب) من المادة (٩) من قرار محافظ السويس محل الطعن الماثل بعد أن حدد العقوبات الجنائية التى توقع عند مخالفة أحكامه قد نص على أنه " وفى جميع الأحوال تضبط الكميات موضوع المخالفة ووسيلة النقل ويصرف منها فى حدود ٥٠% للقائمين بالضبط " وإذ كانت هذه المكافأة لا يتأتى

الحصول عليها إلا بعد بيع الأسماك ووسيلة النقل المضبوطة جبراً عن أصحابها وحرمانهم من الحق فيها، وهو ما يعنى مصادرتها بالمخالفة لنص المادة (٣٦) من الدستور التى لا تجيز المصادرة الخاصة للأموال إلا بحكم قضائى، ولما كانت المصادرة قد تعلقت بأفعال جرمها ذلك القرار بالعقوبة التى فرضها على إرتكابها، فإن قضاء هذه المحكمة بعدم دستورية المصادرة وسائر العقوبة لمخالفتها للمادتين (٣٦)، (٦٦)، من الدستور، يستتبع زوال جميع الآثار التى ترتبت على أعمالها بما فى ذلك مكافأة الضبط التى قضى النص بصرفها إلى القائمين عليه والتى لا يتصور قيامها إلا مرتبطة بالمصادرة المستوفية لشرائطها الدستورية وهى فى النزاع الراهن مصادرة باطلة أصلاً.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية البند (ب) من المادة (٩) من قرار محافظ السويس رقم ١٠٨ لسنة ١٩٨٧ بشأن صيد الأسماك الطازجة بميناء الأتكة للموسم السمكى ١٩٨٧ – ١٩٨٨.

* * *

obeikan.com

٣ـ الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣، وذلك فيما تضمنته من سريان العقوبات الانضباطية المقررة بمادته الأولى بأثر رجعى يرتد إلى أول يناير سنة ١٩٦٣

(قضية رقم 22 لسنة 8 ق ـ دستورية ـ ٤ ـ يناير ـ ١٩٩١)

حالة المادة القانونية:

المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ - القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ المشار إليه الغى بالقرار بقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٧.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٤ يناير سنة ١٩٩١م.

برئاسة السيد المستشار الدكتور /عوض محمد عوض المر....**رئيس المحكمة**

وحضور السادة المستشارين : الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين جلال وفاروق عبدالرحيم غنيم وعبدالرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على عبدالواحد

وحضور السيد المستشار / السيد عبدالحميد عمارة ..... **المفوض**

وحضور السيد / رأفت محمد عبدالواحد ..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية " دستورية " .

الإجـراءات

بتاريخ ٢٥ سبتمبر سنة ١٩٨٦ ورد إلى قلم كتاب المحكمة أوراق الدعوى رقم ١٣٣ لسنة ١٩٧٩ برية، بعد أن قررت اللجنة القضائية لضباط القوات البرية بجلسة ٢٧ أغسطس سنة ١٩٨٦ وقف الدعوى وإحالة الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا، للفصل فى دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ فيما نصت عليه من العمل بأحكامه اعتباراً من أول يناير سنة ١٩٦٣ .وقدمت هيئة قضايا الدولة، مذكرة طلبت فيها رفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع – على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق – تتحصل فى أن مورث المدعين كان قد أقام الدعوى رقم ١١٦٩ لسنة ٢٦ قضائية أمام محكمة القضاء الإداري ضد وزير الحربية طالباً فيها الحكم بإلغاء قرار نائب القائد الأعلى للقوات المسلحة بعزله إلى رتبة عسكرى وما يترتب على ذلك من آثار . وإذ أحيلت الدعوى إلى المحكمة الإدارية للعاملين بوزارة الحربية التى انتهت فى ٢٧ مارس سنة ١٩٧٣ إلى عدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظرها، فقد طعن المدعى على حكمها أمام الدائرة الاستئنافية بمحكمة القضاء الإدارى، إلا أن هذه المحكمة أحالتها إلى اللجنة المختصة بها – وهى – اللجنة القضائية لضباط القوات البرية – حيث قيدت أمامها برقم ١٣٣ لسنة ١٩٧٩ برية . وإذ تبين لهذه اللجنة أن مورث المدعين كان نقيباً حين أصدر نائب القائد الأعلى للقوات المسلحة قراراً بمعاقبته انضباطياً وذلك بتنزيله إلى درجة عسكرى لعدم قيامه بواجبه فى الميدان، وكان هذا الجزاء يفتقر – فى تقدير اللجنة – إلى نص قانونى يستند إليه إذ وقعته سلطة قيادية إعمالاً للمادة ١١٣ مكرراً من القانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٥٩ فى شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة المضافة إليه بالقرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ الذى تنص مادته الثانية على العمل بحكم المادة ١١٣ مكرراً بأثر رجعى اعتباراً من أول يناير سنة ١٩٦٣، مستهدفة بهذه الرجعية تغطية الفترة التى قام فيها نائب القائد الأعلى للقوات المسلحة بتوقيع عقوبات عن أفعال لم تكن القوانين المعمول بها آنئذ تقرر جزاء انضباطياً على ارتكابها، فقد أحالت اللجنة المشار إليها نص المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ على هذه المحكمة للفصل فى دستورية ما قررته من العمل بأحكام المادة ١١٣ مكرراً سالفة البيان اعتباراً من أول يناير سنة ١٩٦٣ قولاً منها بأن حكمها يتضمن مخالفة لنص المادة ٦٦ من الدستور لفرضها عقوبات عن أفعال سابقة على صدور هذا القرار بقانون، وهى أفعال يتطلب قانون الأحكام العسكرية ألا توقع فى شأنها عقوبة إلا بحكم قضائى بوصفها منطوية على تهم لا تجوز مواجهتها بعقوبة انضباطية تفتقر إلى ضمانات المحاكمة الجنائية العسكرية .وحيث إن القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ الذى نشر فى الجريدة الرسمية فى ١١ مارس سنة ١٩٦٣، وعمل به اعتباراً من أول يناير سنة ١٩٦٣ قد نص فى مادته الأولى على إضافة مادة جديدة برقم ١١٣ مكرراً إلى القانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٥٩ فى شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة تخول نائب القائد الأعلى للقوات المسلحة عندما تكون القوات فى خدمة الميدان، أن يوقع على الضباط الذين يرتكبون إحدى الجرائم المنصوص عليها فى المواد ١٣٣، ١٣٤، ١٣٥ من قانون الأحكام العسكرية : العقوبات الانضباطية الآتى بيانها : ١- حرمان الضابط من أقدميته فى الرتبة ٢- تنزيله من رتبته إلى رتبة أدنى منها ٣- تنزيله إلى درجة ضابط صف أو عسكرى . كما نص هذا القرار بقانون – فى مادته الثانية – على أن ينشر فى الجريدة الرسمية ويعمل به اعتباراً من أول يناير سنة ١٩٦٣ وحيث إنه وإن كان القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ المشار إليه قد الغى

بالقرار بقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٧، إلا أن هذا الإلغاء لا يحول بين هذه المحكمة – وعلى ما جرى عليه قضاؤها – وبين الفصل فى دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ المطعون عليها فى الدعوى الماثلة . ذلك أن أحكام هذا القرار بقانون هى التى جرى تطبيقها خلال فترة نفاذها فى حق مورث المدعين، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه تتمثل فى تجريده من رتبته وإنهاء خدمته، وهى آثار لم يسقطها القرار بقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٧، إذ عمل به بأثر مباشر اعتباراً من تاريخ نشره فى ٦ يوليه سنة ١٩٦٧، وبالتالى ظل الأثر الرجعى لنص المادة الثانية المطعون عليها قائماً، وظل باقياً كذلك ما رتبته من آثار العقوبة الانضباطية التى وقعتها السلطة القيادية، وهى عقوبة نازع مورث المدعين فى مشروعيتها بالنسبة إليه، بمقولة تعلقها بأفعال لم تكن النصوص القانونية المعمول بها عند ارتكابها تقرر فى شأنها هذه العقوبة المجحفة بما يعدم أساس فرضها . إذ كان ذلك، وكان مناط المصلحة الشخصية والمباشرة فى الدعوى الدستورية – وهى شرط لقبولها – أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية وذلك بأن يكون الفصل فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات المرتبطة بها المطروحة أمام محكمة الموضوع، فإن مصلحة المدعين فى الطعن على الأثر الرجعى الذى تضمنته المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ المشار إليه – والذى تعلق به المركز القانونى لمورثهم – تكون قائمة .وحيث إن البين من المادة ١١٣ مكرراً التى أضافها القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ إلى أحكام القانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٥٩ المشار إليها، أن العقوبات الانضباطية التى قررتها والتى يجوز للقادة توقيعها بغية إحكام سيطرتهم على مرؤوسيهم ولتقويم اعوجاجهم عند مخالفتهم القوانين أو الأوامر أو التقاليد العسكرية أو خروجهم على موجباتها وعدم التقيد الصارم بها، هى فى تكييفها الصحيح جزاء عن جرائم تأديبية قوامها إخلال المرؤوسين بواجباتهم التى تمليها قواعد الانضباط ومقتضيات النظام العسكرى، ومن ثم تعتبر هذه العقوبات الانضباطية وثيقة الصلة بضمان الطاعة الواعية للأوامر، والعمل بموجبها دون إبطاء أو كلل . وتبرز طبيعتها التأديبية بوجه خاص أثناء خدمة الميدان، إذ يعتبر القادة ملتزمين بمراعاة القواعد الانضباطية وتطبيقها بكل حزم ودعمها بين أفراد وحداتهم بالقوة والصلابة اللازمين، وذلك لضمان طاعتهم المطلقة لأوامر رؤسائهم وعدم التردد فى تنفيذها، أو تنفيذها فى غير توقيتاتها المحددة، وبما يحول دوماً دون معارضتها، ويصون لوحداتهم بالتالى خصائصها القتالية العالية .وحيث إنه لا ينال من الطبيعة التأديبية للعقوبات الانضباطية المنصوص عليها فى المادة ١١٣ مكرراً المشار إليها، أن يكون توقيعها حال مقارفة أحد الضباط لإحدى الجرائم المنصوص عليها فى المواد ١٣٣، ١٣٤، ١٣٥ من قانون الأحكام العسكرية، ذلك أن تقرير عقوبات جنائية عن تلك الجرائم قد تصل إلى الإعدام وانعقاد الاختصاص فى شأن المحاكمة عنها لقضاة عسكريين، لا يحول دون تقرير مساءلة تأديبية عن هذه الأفعال ذاتها، وانعقاد الاختصاص فى شأن تقدير الجزاء على ارتكابها للقادة والرؤساء فى وحداتهم بوصفهم مسئولين عن الانضباط فيها، ومن ثم تستقل العقوبة الانضباطية فى مجال تطبيقها وإجراءاتها والسلطة المختصة بتوقيعها عن العقوبة الجنائية، باعتبار أن الفعل الواحد قد يكون جريمة مسلكية وجريمة جنائية فى آن

واحد، وأن توقيع العقوبة التأديبية فى شأن واقعة بعينها لا يحول دون رفع الدعوى الجنائية عن هذه الواقعة ذاتها، أنه وإن صح القول بأن الجزاء الانضباطى لا يكون محاطاً فى توقيعه بالضمانات ذاتها التى توفرها المحاكمة الجنائية، إلا أن هذا الجزاء تقتضيه ضرورة سيطرة القادة والرؤساء على وحداتهم وإقرار النظام الدقيق بين أفرادها، ويتعين بالتالى ألا يطول أمد توقيعه، وأن يكون مؤثراً وفعالاً . وليس أدل على استقلال الجزاء الانضباطى عن العقوبة الجنائية من أن هذه العقوبة إنما تكون فى الأصل عن جريمة يعين القانون أركانها فى صلبه ولا يتخلى كلية عن تحديدها إلى أداة أدنى، وذلك خلافاً للخطأ الانضباطى، ذلك أن المشرع قد يعهد بأمر تحديده إلى سلطة لائحية، وغالباً ما تقرر أكثر من جزاء للخطأ الواحد كى تقدر السلطة المختصة بتوقيعه ما يكون مناسباً – من بينها – لكل حالة على حدة، وهو ما أكدته المادة ٢٤ من قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ حين ناطت أمر تحديد الجرائم والعقوبات الانضباطية إلى قرار يصدر عن السلطات العسكرية المختصة طبقاً للقانون، وذلك خلافاً للنهج الذى احتذاه هذا القانون فى شأن الجرائم العسكرية والعقوبات المقررة لها إذ بين فى صلبه كافة أحكامها . وحيث إنه إذ كان ذلك، تعين القول بأن العقوبة الانضباطية التى وقعتها السلطة الرئاسية فى حق مورث المدعين، هى عقوبة من طبيعة تأديبية، ولا شأن لها بالمجال الجنائى، وإن ما قررته المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ من سريان أحكامه بأثر رجعى، إنما توخى تغطية فترة زمنية لم تكن فيها هذه العقوبة قائمة، الأمر الذى يحتم إخضاع حكمها لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية .وحيث إن الأصل فى النصوص الدستورية أنها تؤخذ باعتبارها متكاملة، وأن المعانى التى تتولد عنها يتعين أن تكون مترابطة فيما بينها بما يرد عنها التنافر أو التعارض . هذا بالإضافة إلى أن هذه النصوص إنما تعمل فى إطار وحدة عضوية تجعل من أحكامها نسيجاً متآلفاً متماسكاً بما مؤداه أن يكون لكل نص منها مضمون محدد يستقل به عن غيره من النصوص استقلالاً لا يعزلها عن بعضها البعض، وإنما يقيم منها فى مجموعها ذلك البنيان الذى يعكس ما ارتأته الإرادة الشعبية أقوم لدعم مصالحها فى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ولا يجوز بالتالى أن تفسر النصوص الدستورية بما يبتعد بها عن الغاية النهائية المقصودة منها، ولا أن ينظر إليها بوصفها هائمة فى الفراغ، أو باعتبارها قيماً مثالية منفصلة عن محيطها الاجتماعى، وإنما يتعين دوماً أن تحمل مقاصدها بمراعاة أن الدستور وثيقة تقدمية لا ترتد مفاهيمها إلى حقبة ماضية وإنما تمثل القواعد التى يقوم عليها والتى صاغتها الإرادة الشعبية، انطلاقة إلى تغيير لا يصد عن التطور آفاقه الرحبة .وحيث إن الدستور إذ نص فى المادة ٦٥ منه على خضوع الدولة للقانون وإن استقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات، فقد دل بذلك على أن الدولة القانونية هى التى تتقيد فى كافة مظاهر نشاطها – وأياً كانت طبيعة سلطاتها – بقواعد قانونية تعلو عليها وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها فى أشكالها المختلفة، ذلك أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد، ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها . ولئن صح القول بأن السلطة لا تعتبر مشروعة ما لم تكن وليدة الإرادة الشعبية وتعبيراً عنها، إلا أن انبثاق هذه السلطة عن تلك الإرادة وارتكازها عليها لا يفيد بالضرورة أن من

يمارسها مقيد بقواعد قانونية تكون عاصماً من جموحها وضماناً لردها على أعقابها إن هى جاوزتها متخطية حدودها، وكان حتماً بالتالى أن تقوم الدولة فى مفهومها المعاصر – وخاصة فى مجال توجهها نحو الحرية – على مبدأ مشروعية السلطة مقترناً ومعززاً بمبدأ الخضوع للقانون باعتبارهما مبدآن متكاملان لا تقوم بدونهما المشروعية فى أكثر جوانبها أهمية، ولأن الدولة القانونية هى التى تتوافر لكل مواطن فى كنفها الضمانة الأولية لحماية حقوقه وحرياته، ولتنظيم السلطة وممارستها فى إطار من المشروعية، وهى ضمانة يدعمها القضاء من خلال استقلاله وحصانته لتصبح القاعدة القانونية محوراً لكل تنظيم، وحدا لكل سلطة، ورادعاً ضد العدوان .وحيث إن الدستور ينص فى مادته الأولى على أن جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطى اشتراكى، وفى مادته الثالثة على أن السيادة للشعب ...وهو يمارسها ويحميها على الوجه المبين فى الدستور، وفى مادته الرابعة على أن الأساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى الديمقراطى .وحيث إن مؤدى هذه النصوص – مرتبطة بالمادة ٦٥ من الدستور – أنه فى مجال حقوق المواطن وحرياته الأساسية، فإن مضمون القاعدة القانونية التى تسمو فى الدولة القانونية عليها، وتتقيد هى بها، إنما يتحدد على ضوء مستوياتها التى التزمتها الدول الديمقراطية باطراد فى مجتمعاتها، واستقر العمل بالتالى على انتهاجها فى مظاهر سلوكها المختلفة . وفى هذا الإطار، والتزاماً بأبعاده، لا يجوز للدولة القانونية فى تنظيماتها المختلفة أن تنزل بالحماية التى توفرها لحقوق مواطنيها وحرياتهم عن الحدود الدنيا لمتطلباتها المقبولة بوجه عام فى الدول الديمقراطية، ولا أن تفرض على تمتعهم بها أو مباشرتهم لها قيوداً تكون فى جوهرها أو مداها مجافية لتلك التى درج العمل فى النظم الديمقراطية على تطبيقها . بل أن خضوع الدولة للقانون محدداً على ضوء مفهوم ديمقراطى مؤداه ألا تخل تشريعاتها بالحقوق التى يعتبر التسليم بها فى الدول الديمقراطية مفترضاً أولياً لقيام الدولة القانونية، وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة، ويندرج تحتها طائفة من الحقوق تعتبر وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التى كفلها الدستور فى المادة ٤١ منه واعتبرها من الحقوق الطبيعية التى لا تمس، من بينها ألا تكون العقوبة الجنائية التى توقعها الدولة بتشريعاتها مهينة فى ذاتها، أو ممعنة فى قسوتها، أو منطوية على تقييد الحرية الشخصية بغير انتهاج الوسائل القانونية السليمة أو متضمنة معاقبة الشخص مرتين عن فعل واحد . كذلك فإنه مما ينافى مفهوم الدولة القانونية على النحو السالف بيانه أن تقرر الدولة سريان عقوبة تأديبية بأثر رجعى، وذلك بتطبيقها على أفعال لم تكن حين أتيانها تشكل ذنباً إدارياً مؤاخذاً عليه بها مثلما هو الحال فى الدعوى الراهنة .وحيث إنه لما كان ذلك، وكان إعمال حكم المادة ١١٣ مكرراً المضافة بالقرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ بأثر رجعى يرتد إلى أول يناير سنة ١٩٦٣، مؤداه أن العقوبات المقررة بها لم تكن قائمة فى تاريخ وقوع الفعل محل المؤاخذة التأديبية فى الدعوى الماثلة، فإن نص المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ يكون مخالفاً فى هذا النطاق لأحكام المواد ١، ٣، ٤، ٦٥ من الدستور .وحيث إنه لما تقدم، يتعين الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣ فيما تضمنته من سريان العقوبات **الانضباطية المقررة بمادته الأولى بأثر رجعى يرتد إلى أول يناير سنة ١٩٦٣.**

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣، وذلك فيما تضمنته من سريان العقوبات الانضباطية المقررة بمادته الأولى بأثر رجعى يرتد إلى أول يناير سنة ١٩٦٣، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

obeikan.com

٤ـ الحكم بعدم دستورية القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٦ بتصحيح أوضاع العاملين بهيئة قناة السويس .

(قضية رقم 30 لسنة 9 قضائية)

حالة المادة القانونية:

القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٦ بتصحيح أوضاع العاملين بهيئة قناة السويس ،لم تسجل عليه تعديلات تشريعية، وهو يعد موقوفا العمل به كلية بحكم الدستورية الماثل بعدم دستوريته لعدم حصوله على الأغلبية المنصوص عليها فى المـاد ١٨٧ من الدستور.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٧ ديسمبر سنة ١٩٩١م.....
برئاسة السيد المستشار/ عوض محمد عوض المر.....**نائب رئيس المحكمة**
وعضوية السادة المستشارين: الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين جلال وفاروق عبدالرحيم غنيم وسامى فرج يوسف والدكتور عبدالمجيد فياض وماهر على أحمد البحيرى
وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة ..... **المفوض**
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فـى القضـية المقيـدة بجـدول المحكمـة الدسـتورية العليـا بـرقم ٣٠ لسـنة ٩ قضـائية "دستورية.....

الإجــراءات

بتاريخ ٢١ يونيو سنة ١٩٨٧ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالباً الحكم بعدم دستورية القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٦ بتصحيح أوضـاع العـاملين بهيئـة قنـاة السـويس، مـع مـا يترتـب علـى ذلـك مـن آثـار . وطلبـت هيئـة قضـايا الدولـة رفـض الـدعوى . وبعـد تحضـير الـدعوى، أودعـت هيئـة المفوضـين تقريـراً برأيهـا . ونظـرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع – على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق – تتحصل فى أن المدعى أقام الدعوى رقم ٣٨٧ لسنة ١ قضائية أمام محكمة القضاء الإداري بالمنصورة طعناً فى القرار الصادر عن عضو مجلس إدارة هيئة قناة السويس المنتدب رقم ٣٢٢ لسنة ١٩٧٦ بتصحيح أوضاع العاملين بالهيئة لما تضمنه ذلك القرار من مساس بالحق المكتسب للمدعى فى الوظيفة والدرجة المالية بأثر رجعى، وبتاريخ ٢٣ يونية سنة ١٩٨٣ قضت المحكمة بأحقية المدعى فى طلباته، فطعنت هيئة قناة السويس فى هذا الحكم طالبة إلغاؤه، وقيد الطعن برقم ٣٣٨٤ لسنة ٢٩ ق إدارية عليا، وإذ صدر القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٦ بتصحيح أوضاع العاملين بهيئة قناة السويس، فقد دفع المدعى أمام المحكمة الإدارية العليا بعدم دستورية هذا القانون، وصرحت له المحكمة بإقامة الدعوى الدستورية، فأقام الدعوى الماثلة . وحيث إن القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٦ بتصحيح أوضاع العاملين بهيئة قناة السويس ينص فى مادته الأولى على أنه " مع عدم الإخلال بالأحكام النهائية، تعتبر صحيحة التسويات التى أجرتها هيئة قناة السويس للعاملين بالهيئة الموجودين فى خدمتها فى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٧٤ متى كانت مطابقة لأحكام قرار مجلس إدارة الهيئة الصادر فى هذا الشأن بتاريخ ١٢ مايو سنة ١٩٧٦ "، كما تنص مادته الثانية على أن " ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ويعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره " . وحيث إن من بين ما ينعاه المدعى على أحكام هذا القانون انطواءه على أثر رجعى، أفصحت عنه مادته الأولى وذلك بتحصينها التسويات التى انقضى عليها زهاء عشر سنين، دون أن يقره مجلس الشعب بالأغلبية الخاصة التى تطلبتها المادة ١٨٧ من الدستور بالنسبة للقوانين المتضمنة أثراً رجعياً . وحيث إن هذا النعى فى محله، ذلك أن الأصل فى القانون هو أن يسرى بأثر مباشر على ما يقع بعد نفاذه، فإذا سرى القانون على وقائع تم تكوينها أو على مراكز قانونية اكتملت عناصرها قبل العمل بأحكامه، فإن هذا القانون يكون متضمناً أثراً رجعياً لا يجوز تقريره إلا فى المواد غير الجنائية – وبعد استيفاء الأغلبية الخاصة التى اشترطتها المادة ١٨٧ من الدستور كضمانة أساسية للحد من الرجعية وتوكيداً لخطورتها فى الأعم الأغلب من الأحوال إزاء ما تهدره من حقوق وتخل به من استقرار، ويتعين بالتالى أن تصدر القوانين رجعية الأثر عن السلطة التشريعية بأغلبية أعضائها فى مجموعهم، وليس بالأغلبية المعتادة المنصوص عليها فى المادة ١٠٧ من الدستور وهى الأغلبية المطلقة للحاضرين منهم . إذ كان ذلك، وكانت التسويات التى اعتمدتها المادة الأولى من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٦ المشار إليها، هى فى حقيقتها وقائع قانونية أكتمل تكوينها قبل العمل بالقانون المطعون فيه الذى أقرها، إذ أجرتها هيئة قناة السويس إعمالاً لقرار صدر عن مجلس إدارتها فى ١٢ مايو سنة ١٩٧٦، وهو تاريخ سابق على العمل بأحكام القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٦ المطعون فيه، وكان من المقرر فى مجال تحديد رجعية القانون من عدمها، أن الأمر المعتبر فى هذا التحديد إنما يتعلق بتاريخ تحقق الواقعة القانونية التى رتب عليها المشرع أثراً، وكان إسباغ القانون المشار إليه الصحة على التسويات التى

تمت فى تاريخ سابق على العمل بأحكامه مؤداه إنفاذها جبراً على أطرافها بحكم القانون بأثر ينعطف على الماضى ويرتد إلى تاريخ إجرائها، فإن قالة انتفاء الأثر الرجعى لحكم المادة الأولى من القانون المطعون فيه، لا يكون لها محل . كما أنه لا وجه كذلك للاستناد إلى المادة الثانية من القانون المطعون فيه للقول بأن مادته الأولى لا تسرى إلا بأثر مباشر، ذلك أن المشرع لم يتدخل بالمادة الأولى من القانون المطعون فيه لتعديل أسس التسوية التى أجرتها هيئة قناة السويس قبل نفاذه، وإنما اعتد فى مجال تقريره لصحتها، بحالتها التى نشأت عليها ابتداء بشرط أن تكون مطابقة فى مضمونها لأحكام قرار سابق صدر عن مجلس إدارة الهيئة فى ١٢ مايو سنة ١٩٧٦، وبذلك لا يتعلق هذا القانون بغير التسويات التى تمت فى الماضى والتى اكتمل تكوينها قبل العمل بأحكامه . ولا يعدو إضفاء الصحة عليها إلا توكيداً لمشروعيتها منذ إجرائها، فجاء بذلك متضمناً أثراً رجعياً، وهى رجعية تكمن مقوماتها فى مادته الأولى ومستفادة بالضرورة من دلالة عبارتها . يؤيد هذا النظر أن مشروع القانون المطعون فيه كان ينص صراحة على الأثر الرجعى لأحكامه حيث تضمنت مادته الثانية آنذاك أن يعمل به اعتباراً من تاريخ العمل بقرار مجلس إدارة هيئة قناة السويس الصادر بتاريخ ١٢ مايو سنة ١٩٧٦ غير أن السيد / وزير شئون مجلسى الشعب والشورى – وعلى ما يبين من مضبطة الجلسة الخمسين لمجلس الشعب المعقودة فى ٢١ ابريل سنة ١٩٨٦ – أفصح عن رغبة الحكومة " فى محو شبهة الأثر الرجعى " واقترح – تحقيقاً لهذه الغاية – العمل بالقانون اعتباراً من اليوم التالى لتاريخ نشره فى الجريدة الرسمية، وهو اقتراح لم يغير من مضمون المادة الأولى من القانون المطعون فيه ولا يبدل من حقيقتها ولا ينال من الأغراض التى استهدفتها ممثلة فى إقرار أوضاع وظيفية تمت تسويتها فعلاً فى مرحلة سابقة على العمل بهذا القانون . لما كان ذلك، وكانت المادة ١٠٧ من الدستور تنص على أن انعقاد مجلس الشعب لا يكون صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائه، ويتخذ المجلس قراراته بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وذلك فى غير الحالات التى تشترط فيها أغلبية خاصة، وكانت المادة ١٨٧ من الدستور تنص على أن أحكام القوانين لا تسرى 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 . إذ كان ذلك، وكان الإجراء الذى تطلبه الدستور لإقرار الأثر الرجعى للقانون هو إجراء خاص فرضه استثناء من الأصل المقرر فى هذا الشأن، انطلاقاً من خطورة الآثار التى تحدثها الرجعية فى محيط العلاقات القانونية، فإن الدليل على استيفاء هذا الإجراء يتعين أن يكون جلياً لا يحتمل التأويل ثابتاً على وجه قطعى . وإذ كان القانون المطعون فيه – بعد تعديل مشروعه على الوجه السالف بيانه – قد ووفق عليه " بالأغلبية " حسبما تدل على ذلك مضبطة الجلسة الخمسين لمجلس الشعب المعقودة صباح الاثنين الموافق ٢١ من ابريل سنة ١٩٨٦، وكانت هذه المضبطة ذاتها قد خلت مما يؤكد أن هذه الأغلبية هى الأغلبية الخاصة التى اشترطتها المادة ١٨٧ من الدستور ممثلة فى أغلبية أعضاء المجلس فى مجموعهم لا الأغلبية المطلقة للحاضرين منهم، فإن استيفاء الإجراء الخاص لا يكون قد تم على الوجه الذى يتطلبه الدستور، يؤكد ذلك أن الاقتراع على هذا المشروع قد تم بافتراض انتفاء الأثر الرجعى لمادته الأولى

وهو افتراض يصادم مفهومها وينقض الأساس الذى تقوم عليه، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم دستوريتها . لما كان ذلك، وكانت المادة الثانية من القانون المطعون فيه لا يمكن تصور وجودها مستقلة ومنفصلة عن مادته الأولى بالنظر إلى ارتباطهما ارتباطاً لا يقبل التجزئة، فإنها تسقط تبعاً لإبطال المادة الأولى مما يستوجب القضاء بعدم دستورية القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٦ المشار إليه برمته.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٦ بتصحيح أوضاع العاملين بهيئة قناة السويس، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

* * *

obeikan.com