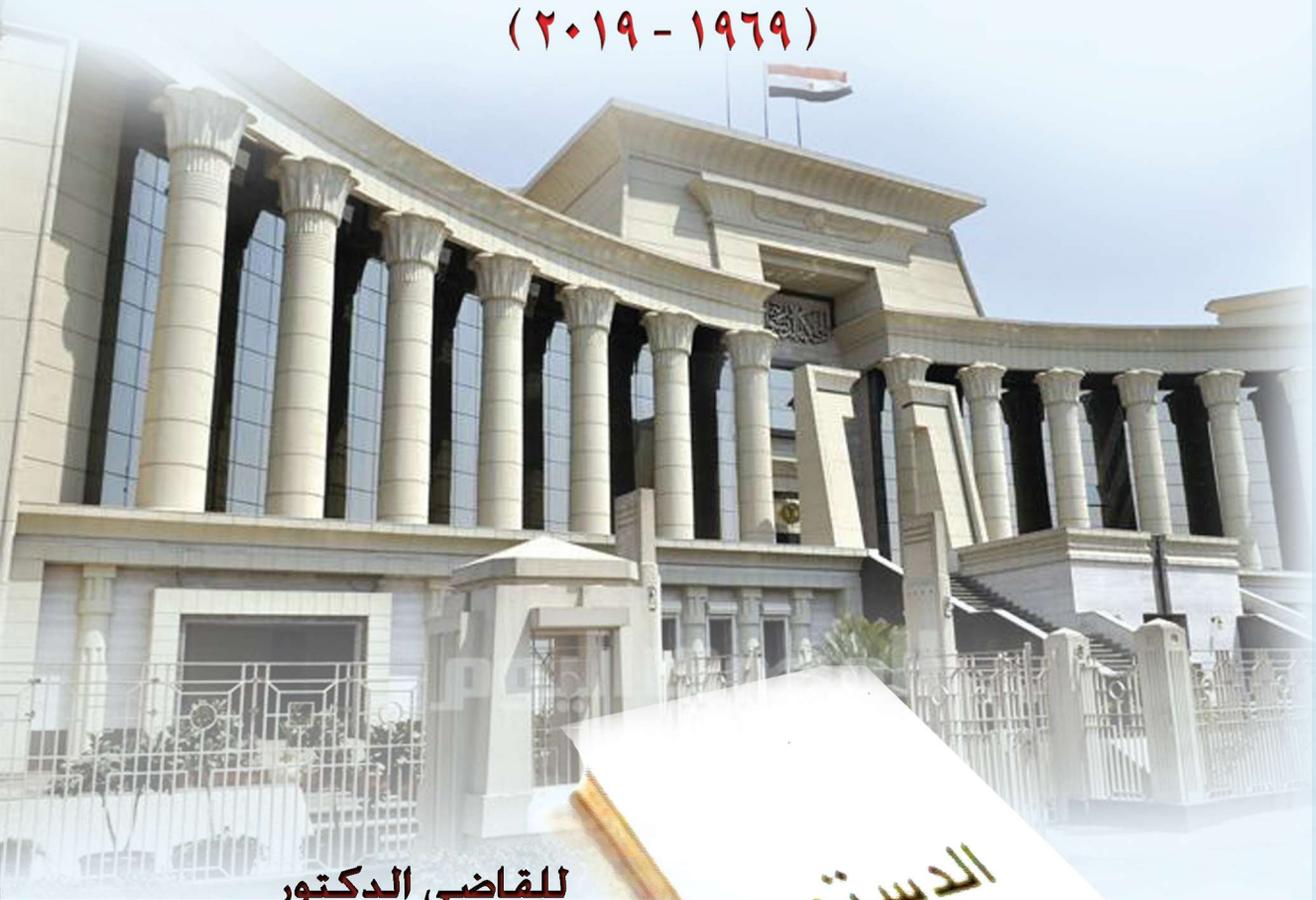


مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>



القضاء الدستوري في خمسين عامًا لحماية حقوق الإنسان و ضمانات التقاضي (١٩٦٩ - ٢٠١٩)



للقاضي الدكتور

خالد محمد القاضي

رئيس محكمة الاستئناف

الدستور





مكتبة المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

مرحبا بالأساتذة والزملاء الأكارم، ..

نتمنى أن يكون جميع الزملاء بخير الحمد لله وان يوفقنا في ما نسعى اليه

بفضل الله علي مدار ثلاث سنوات منذ بداية الانطلاق حاولنا نقدم محتوى

يفيد السادة المحامين وخاصة شباب المحامين في بداية الطريق ..

وان شاء الله نועدم بمحتوي اقوي من زي قبل

و نتمنى ان يكون جروب مكتبة المحامي مرجع لأي معلومة أو كتاب في اي فرع من فروع القانون

* لينك جروب مكتبة المحامي *

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

القضاء الدستوري في خمسين عاماً

(١٩٦٩ – ٢٠١٩)



الهيئة المصرية العامة للكتاب

رئيس مجلس الإدارة

د. هيثم الحاج علي

نائب رئيس مجلس الإدارة

د. أحمد بهي الدين العسائي

رئيس الإدارة المركزية للنشر

د. سهير المصادفة

رئيس الإدارة المركزية للشئون المالية والإدارية

عبد النبي إبراهيم

الإشراف الطباعي

محمد حسن

المشرف على المشروعات الثقافية

د. محيي عبد الحي

الإخراج الفني

محمد محمود سيد

القضاء الدستوري في خمسين عام

لحماية حقوق الإنسان وضمانات التقاضي

المستشار الدكتور / خالد القاضي

الطبعة الأولى: الهيئة المصرية العامة للكتاب ٢٠١٩

ص.ب ٢٢٥ رمسيس

١١٩٤ كورنيش النيل - رملة بولاق القاهرة

الرمز البريدي: ١١٧٩٤

تليفون: ٢٥٧٧٥١٠٩ (٢٠٢) داخلي ١٤٩

فاكس: ٢٥٧٦٤٢٧٦ (٢٠٢)

website: www.egyptianbook.org.eg

E-mail: ketagbebo@gmail.com

www.gebo.gov.eg

الطباعة والتنفيذ

مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب

موسوعة الثقافة القانونية

الإشراف العام

المستشار الدكتور

خالد القاضي

القاضي، خالد محمد

القضاء الدستوري في خمسين عاماً لحماية
حقوق الإنسان وضمانات التقاضي (١٩٦٩-٢٠١٩):
توثيق (٣٠) حكماً صادراً عن المحكمة الدستورية
العليا/ خالد محمد القاضي - القاهرة: الهيئة
المصرية العامة للكتاب، ٢٠١٩.

٣٨٨ ص: ٢٤ سم.

تدمك ٨ ٢٢٤٥ ٩١ ٩٧٧ ٩٧٨

١ - حقوق الإنسان.

٢ - الحقوق الدستورية.

أ - العنوان.

رقم الإيداع بدار الكتب ٤٢٧٢ / ٢٠١٩

I. S. B. N 978 - 977 - 91 - 2245 - 8

ديوي ٤، ٣٢٣

الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبر بالضرورة عن توجه الهيئة،
بل تعبر عن رأي المؤلف وتوجهه في المقام الأول.

حقوق الطبع والنشر محفوظة للهيئة المصرية العامة للكتاب.
يحظر إعادة النشر أو النسخ أو الاقتباس بأية صورة إلا بإذن
كتابي من الهيئة المصرية العامة للكتاب، أو بالإشارة إلى المصدر.



القضاء الدستوري في خمسين عاماً
لحماية حقوق الإنسان وضمانات التقاضي
(١٩٦٩ – ٢٠١٩)
توثيق (٣٠) حكم صادر عن المحكمة الدستورية العليا

القاضي الدكتور

خالد محمد القاضي

رئيس محكمة الاستئناف



المعهد المصري للدراسات القانونية والكتاب

٢٠١٩

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

هذا الإصدار

يشكل هذا الإصدار توثيقاً توعوياً لدور القضاء الدستوري في مصر عبر مسيرة امتدت خمسين عاماً منذ عام ١٩٦٩ وحتى العام ٢٠١٩ ، صدر خلالها قرابة سبعة آلاف حكم وقرار من المحكمة العليا (١٩٦٩ – ١٩٧٩) ثم المحكمة الدستورية العليا (١٩٧٩ – ٢٠١٩) ، وقد تخيرت منها ثلاثين حكماً وقراراً ، كفلت حماية حقوق الإنسان وضمانات التقاضي ، وتنوعت ما بين عدم دستورية عدد من النصوص التي تضمنتها القوانين ورفض بعض الدعاوى أو عدم قبولها ، وكذلك تفسير بعض النصوص التشريعية ، وحسم تنازع الاختصاص بين جهتين قضائيتين ، وذلك كله وفقاً للنصوص الدستورية الحاكمة .

وقد راعت في تلك الاختيارات أن تكون محققة لأهداف النشر العام لها لجمهور القراء ، بحيث تلمس الجوانب الحياتية لهم ، وترسيخ دعائم الوعي القانوني والدستوري والوطني في نفوسهم ، إداركاً لغايات الدور التي تنهض به – بكفاءة واقتدار – محكمتنا الدستورية العليا ، وما أرسته من مبادئ المحاكمة المنصفة والعدالة الاجتماعية وسيادة القانون وحرية العقيدة والمواطنة والتقاضي أمام القاضي الطبيعي وشرعية الجرائم والعقوبات ، وغيرها ، مما يدعم الجهود المجتمعية المتكاملة ، لإعادة صياغة العقد الاجتماعي بين المواطن والدولة ، لتحقيق أهداف التنمية والبناء والتقدم لمصرنا الغالية ، كنانة الله في أرضه .

و أقدم شكري وتقديري وامتناني للعالم الجليل ، والقاضي الوقور
المستشار الدكتور / حنفي علي جبالي ، رئيس المحكمة الدستورية العليا،
والذي تفضل بتقديم هذا الإصدار .

والشكر والتقدير كذلك للمستشار الجليل / رجب عبد الحكيم سليم
رئيس المكتب الفني ونائب رئيس المحكمة الدستورية العليا ، والمستشار
الجليل الدكتور / محمد عماد النجار ، رئيس الموقع الالكتروني ونائب
رئيس المحكمة الدستورية العليا ، لمعونتهما الصادقة في تزويدي
بالأحكام والتي عكفتُ على اختيار ما تم نشره منها بهذا الإصدار.

والشكر جله والتقدير كله ، لأصحاب المقام الرفيع ، سدنة العدالة
وحراس الدستور السادة الأجلاء قضاة المحكمة الدستورية العليا .

ولأنسى في هذا المقام أن أدعو بالرحمة والمغفرة لأستاذي ومعلمي
الأجل المرحوم المستشار الدكتور محمد فتحي نجيب ، الرئيس الأسبق
للمحكمة الدستورية العليا ، ولمحكمة النقض ولمجلس القضاء الأعلى .

وأخيراً أرجو أن يسهم هذا الإصدار في نشر ثقافة قضائية دستورية
موثقة لجموع القراء ، والذي تنشره الهيئة المصرية العامة للكتاب في
موسوعة الثقافة القانونية ، والتي تصدر بدون أي مقابل مادي للمؤلفين ،
حتى تصدر بسعر رمزي مناسب للجميع .

وبالله التوفيق والسداد ،،

د. خالد القاضي

القاهرة : يناير ٢٠١٩

تقديم

بقلم المستشار الدكتور / حنفي علي جبالي

رئيس المحكمة الدستورية العليا

يسعدني أن أقدم هذا الإصدار الوثائقي للأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا منذ إنشائها عام ١٩٦٩ وحتى عام ٢٠١٩، والمتعلقة بحقوق الإنسان وضمانات التقاضي، وهو ما عكف علي تسطيره بحروف من نور، قضاة عظماء، عرفوا الحق وقضوا به، على مدار خمسين عامًا.

ولا يخالني شك في أهمية هذا الإصدار للقارئ العادي سيما غير المتخصص في القانون، والذي يقدمه الزميل القاضي المجتهد الدكتور خالد القاضي، رئيس محكمة الاستئناف، لأنه ينير له سبل العلم والمعرفة بثقافة قضائية دستورية رفيعة، أثق أنها ستعكس على سلوكه واحترامه للقانون، وإكباره لصنّاعه، ومطابقه، ومنفذه كذلك.

وشكري وتقديري لوزارة الثقافة وهيئة الكتاب، لتبنيهما مشروع موسوعة الثقافة القانونية، ونشر هذه الموسوعة لجموع القراء في مصر والمعارض العربية والدولية بسعر زهيد.

كما أهني هيئة الكتاب بالعيد الذهبي لمعرض القاهرة الدولي للكتاب
الذي يتزامن مع احتفال المحكمة الدستورية العليا بذات الفترة
(١٩٦٩-٢٠١٩).

وآمل أن يحظى هذا الإصدار بقبول القارئ الكريم ،،

المستشار الدكتور

حنفي علي جبالي

رئيس المحكمة الدستورية العليا

توطئة

نحو ثقافة دستورية قضائية للقارئ

يعتبر الدستور هو القانون الأساسي في كل دول العالم، لأنه يجسد إرادة الشعب في كيفية تنظيم الدولة وسير مؤسساتها وما يقيمه من توازن بين الحريات والسلطات داخل المجتمعات، ومن ثم يتعين على قوانين الدولة الالتزام والتقيّد بما ورد فيه من أحكام، وبذلك يتحقق تطبيق مبدأ الشرعية الدستورية الذي يعني خضوع كافة القوانين لقواعد الدستور، والتقيّد بمبدأ تدرج التشريعات، ولذلك نشأت الحاجة لإيجاد آليات للرقابة على دستورية القوانين التي تكفل ضمان احترام الدستور في حد ذاته، وقد اختلفت الدول في تحديد وتشكيل تلك الآليات المنوط بها مهمة الرقابة على دستورية القوانين وصلاحياتها.

وهناك وسيلتان للرقابة على دستورية القوانين؛ أولاهما، تولى هيئة سياسية مراقبة دستورية القوانين، وتكون هذه الهيئة من أعضاء إما أن يعينوا أو ينتخبوا من طرف السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أو كلاهما، ولكن يعيب تلك

الرقابة السياسية أنها قد تنحاز إلى السلطة التي ساهمت في تكوينها ، فضلا عن نقص الكفاءة القانونية لأعضائها.

والوسيلة الأخرى هي الرقابة القضائية على دستورية القوانين، حيث توكل المهمة إلى سلطة قضائية مختصة، وفي هذا النوع من الرقابة يوجد نموذجان من الرقابة : الأمريكي الذي يُوكل هذه المهمة إلى المحاكم القضائية العادية، والنموذج الأوروبي الذي يقوم على إحداث محكمة خاصة تسمى المحكمة الدستورية ، وتضمن تلك الرقابة القضائية معالجة دستورية القوانين بروح قانونية خالصة ، فيبحث القاضي الدستوري - بحكم طبيعته وتكوينه - في مدى مطابقة القانون للدستور ، كما أنها تخضع لإجراءات قضائية تسم بالعدل ، والمواجهة بين الخصوم ، فضلا عن أن نزاهة القضاة و استقلالهم عن السلطتين التنفيذية والتشريعية تمكنهم من أداء مهمتهم بحيادة وتجرد.

وثمة ثلاثة طرق للرقابة القضائية على دستورية القوانين ، أولاها طريق الدعوى المباشرة والثاني الدفع بعدم الدستورية والثالث الدفع المقترن بعدم الدستورية.

فالرقابة القضائية عن طريق الدعوى المباشرة ، تسمى (رقابة الإلغاء) وهي رقابة لاحقة على إصدار القانون ، ومن ثم يقوم الأفراد أو هيئات الدولة ، التي يمكن أن تتضرر من تطبيق القانون برفع دعوى أصلية مباشرة أمام المحكمة المختصة ضد القانون الذي يعتقد أنه يتعارض مع الدستور ، ويطلب في تلك الدعوى الحكم بإلغاء القانون المخالف للدستور .

أما الرقابة القضائية على دستورية القوانين عن طريق الدفع بعدم الدستورية فتسمى (رقابة الامتناع) ، وهذا النوع من الرقابة لا ينص عليه الدستور ، وإنما يستنتج من صفة الدستور فإذا كان جامدا ولم يمنع القضاء من ممارسة تلك الرقابة صراحة حق له ممارستها عن طريق الدفع ، والقول بغير ذلك يعني هدم فكرة مبدأ دستورية القوانين ووضع الدستور في نفس المرتبة مع القوانين الأخرى، مما يتنافى وجمود الدستور الذي يختلف عن القوانين الأخرى لأنه المصدر الأساسي لكافة لقوانين واللوائح .

والطريق الثالث ، فهو الرقابة القضائية عن طريق الدفع المقترن بعدم الدستورية ، وذلك بأن يتقدم الأفراد بالطعن بعدم دستورية قانون ما أمام المحاكم ، فإن اقتنعت بجدية

الطعن تقدمت به إلى المحكمة الدستورية ، وهذه الرقابة تفترض وجود دعوى يُراد فيها تطبيق قانون معين فيدفع أحد الخصوم بعدم دستورية هذا القانون ، وفي هذه الحالة لا تفصل المحكمة في صحة الدفع بل تؤجل النظر في الدعوى وتحيل الطعن في دستورية القانون إلى المحكمة الدستورية التي يكون لحكمها حجية مطلقة تجاه الكافة.

وتلافيا لعيوب الرقابة القضائية بطريقة الدعوى الأصلية المباشرة من ناحية ، والرقابة القضائية بطريقة الدفع الفرعي من ناحية أخرى ، فقد اتجهت بعض الدساتير التي أخذت بالرقابة القضائية على دستورية القوانين إلى المزج بين طريقتي الرقابة القضائية ، لهذا تنص الدساتير التي تأخذ بهذا النوع من الرقابة على ضرورة نشر القرارات بنفس الطريقة التي تنشر بها التشريعات العادية.

كانت تلك توطئة مهمة وضرورية للولوج للحديث عن التطور التاريخي للقضاء الدستوري في مصر ، ثم عن مسيرته عبر خمسين عاما من ١٩٦٩ إلى ٢٠١٩ ، والتي توجت بصدور دستور ٢٠١٤ بعد ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣ المجيدة .

التطور التاريخي للقضاء الدستوري في مصر

قبل عام ١٩٦٩

ظهرت مطالب لرقابة القضاء على دستورية القوانين في مصر على المستوى الفقهي والقضائي قبل أن تطرح تشريعياً بفترة زمنية طويلة ، حيث أيد الفقه حق المحاكم في مراقبة دستورية القوانين التي تعمل بها والامتناع عن العمل بها في النزاع المعروف عليها دون التعرّض للقانون ذاته أو الحكم ببطلانه، وكان أول ظهور لهذا الرأي في محاضرة أقيمت سنة ١٩٢٠ بعنوان "مهمة السلطة القضائية في المسائل الدستورية بالولايات المتحدة ومصر".

وقد حرّك هذا الرأي جدلاً فقهيّاً واسعاً أسفر عن إقرار أغلب رجال الفقه لحق القضاء المصري في رقابة دستورية القوانين، استناداً إلى مبدأ شرعية القوانين، واستناداً إلى أن صيانة القانون تدخل في نطاق عمل القاضي، ونظراً إلى أن مبدأ الفصل بين السلطات يحتم أن تكون هناك جهة قضائية ينوط بها الرقابة على مدى مشروعية القانون، بينما رفض القليل من رجال الفقه منح المحاكم هذا الحق.

ومع ذلك لم يتخذ القضاء المصري أسلوباً لتنظيم سلطته في الرقابة على مدى مشروعية القوانين عقب صدور دستور ١٩٣٢. فقد ظهرت على سطح الحياة القضائية لأول مرة مسألة ما لدى القوانين من دستورية في عام ١٩٢٤ أمام محكمة جنابات الإسكندرية، وذلك أثناء نظرها للطعن المقدم من هيئة الدفاع الخاصة بمجموعة من المواطنين وجهت إليهم النيابة العامة تهم بنشر أفكار ثورية تطالب بتغيير الحياة السياسية والاجتماعية في مصر، وذلك في المدة ما بين عامي ١٩٢٣ و ١٩٢٤ في الإسكندرية ومدن أخرى، فحكمت المحكمة حضورياً على المتهمين بالسجن ثلاث سنوات استناداً إلى المادة ١٥١ من قانون العقوبات، فطعن دفاع المتهمين على هذا الحكم على أساس أن المادة المذكورة تخالف المادة ١٤ من الدستور.

ثم صدر تعديلاً لقانون الانتخابات أثناء فترة حل البرلمان في سنة ١٩٢٥، فرفض بعض العمد والمشايخ استلام الدفاتر الخاصة بالانتخاب وقاموا بالإضراب عن العمل، فأمرت النيابة العامة بسرعة ضبطهم وإحضارهم وتقديمهم للمحاكمة بتهمة عدم تنفيذ الأوامر الحكومية الصادرة إليهم من رؤسائهم القانونيين، وقد أوردت هيئة الدفاع عن هؤلاء المتهمين في

دفاعها أن القانون الانتخابات المعدل غير دستوري؛ لصدوره أثناء غيبة البرلمان، وعليه فإن امتناعهم عن عمل نشأ من هذا القانون غير المشروع أمراً لا يصح معاقبتهم من أجله، فحكمت المحكمة حضورياً في سنة ١٩٢٦ بتغريم كل من المتهمين مبلغ عشرة جنيهات مصرية فقط لا غير؛ لمخالفتهم الأوامر الرسمية التي صدرت إليهم.

وفي سنة ١٩٤١ أصدرت محكمة مصر الأهلية حكماً تاريخياً يقضي بحق المحاكم في الرقابة على ما لدى القوانين من دستورية، وذلك انطلاقاً من وجود قانونين يجري العمل بهما في الحياة القانونية للبلاد؛ فهناك القانون العادي الذي تدير به الأمور في المحاكم المصرية ويستخدمه القاضي لحل النزاعات المعروضة أمامه، وهناك الدستور وهو أعلى القوانين في مصر. والقاضي مطالب باحترام القانونين أثناء نظره لأي دعوى. ولكن إذا تعارض نص من نصوص القانون العادي مع نص من نصوص الدستور، يجب على القاضي في هذه الحالة ترجيح النص الدستوري على نص القانون العادي؛ لسمو الدستور.

ونتيجة لجهود فقهاء القانون في مصر من أجل رقابة القضاء على ملائمة القوانين للدستور، أصدرت محكمة القضاء الإداري

في ١٩٤٨ حكمًا اعتبره الكثيرون، بحق، مسار تغيير جذري لرقابة القضاء المصري على دستورية القوانين المتداولة في القطر المصري. فبعد هذا الحكم صار جليًا للكافة مدى أحقيّة القضاء في التصديّ للقوانين غير الدستورية ، وأسست المحكمة حكمها السابق على أساس أن القانون المصري لا يمنع، شكلاً أو موضوعاً، المحاكم المصرية من تولي مهام الرقابة المطلوبة، فالرقابة بهذا الشكل تعدّ خير تطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات. كذلك اعتمدت المحكمة في حكمها على السلطة التقديرية التي تتمتع بها المحاكم المصرية في مواجهة الدعاوى التي تفصل فيها؛ وتمثّل تلك السلطة التقديرية في إهمال المحكمة لقانون عادي يتعارض مع إحدى مواد الدستور .

وقد ظلّ الوضع القضائي في مصر كما هو عقب حكم محكمة القضاء الإداري، حتى قامت ثورة يوليو سنة ١٩٥٢، فوضعت مشروعاً لدستور جديد بدلا من دستور ١٩٢٣ أطلق عليه مشروع لجنة الخمسين ، ونص المشروع على إنشاء محكمة عليا تكون لها سلطة الرقابة على دستورية القوانين، ولكن هذا المشروع لم ير النور قط.

مسيرة القضاء الدستوري في مصر

خلال خمسين عاماً (١٩٦٩ – ٢٠١٩)

شهد عام ١٩٦٩ البداية الرسمية للقضاء الدستوري في مصر ، حين صدر قانون إنشاء المحكمة العليا لتكون مهمتها دون غيرها الرقابة على دستورية القوانين إذا ما دفع أمام إحدى المحاكم بعدم دستورية أحد القوانين أو نص فيه، وقد قررت المحكمة أن اختصاصها يمتد أيضاً إلى النظر في دستورية اللوائح.

وفي عام ١٩٧١ صدر الدستور المصري متضمناً - لأول مرة في تاريخ الدساتير المصرية - فصلاً خاصاً بإنشاء المحكمة الدستورية العليا، بل وحدد لها اختصاصين أساسيين هما الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، وتفسير القوانين، تاركاً للقانون تحديد اختصاصاتها الأخرى، واعتبرها هيئة قضائية مستقلة وأن أعضائها غير قابلين للعزل تاركاً للقانون تنظيم كيفية تشكيلها والشروط الواجب توافرها في أعضائها، وموجباً نشر أحكامها وقراراتها بالتفسير في الجريدة الرسمية، وتاركاً للقانون تنظيم الآثار المترتبة على أحكامها بعدم دستورية النصوص التشريعية.

وفي ٦ سبتمبر ١٩٧٩ صدر قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، وقد أناط القانون برئيس الجمهورية إصدار قرار أول تشكيل للمحكمة بعد أخذ رأى المجلس الأعلى للهيئات القضائية بالنسبة للأعضاء دون الرئيس، وقرر القانون أنها تتألف من رئيس وعدد مناسب من الأعضاء، ولكن لم يحدددهم، وألا يقل سن العضو عن ٤٥ سنة، وأن تختار من بين أعضاء الهيئات القضائية الحالية والسابقة الذين أمضوا فى وظيفة المستشار أو ما يعادلها خمس سنوات متصلة على الأقل، وأساتذة القانون الحاليين والسابقين ممن أمضوا فى وظيفة الأستاذ ثمانى سنوات متصلة على الأقل، والمحامين الذين اشتغلوا أمام محكمة النقض والإدارية العليا عشر سنوات على الأقل.

وفي ١٨ يناير ٢٠١٤ صدر دستور ٢٠١٤ ، بعد ثورة شعبية انطلقت فى ٣٠ يونيو ٢٠١٣ ، واختص هذا الدستور - ولأول مرة - المحكمة الدستورية بخمس مواد وهى المواد ١٩١ و١٩٢ و١٩٣ و١٩٤ و١٩٥ ، وذلك على النحو الآتي :

- تضمنت المادة ١٩١ أن المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية مستقلة، قائمة بذاتها، مقرها مدينة القاهرة، ويجوز فى

حالة الضرورة انعقادها فى أى مكان آخر داخل البلاد،
بموافقة الجمعية العامة للمحكمة، ويكون لها موازنة مستقلة،
يناقشها مجلس النواب بكامل عناصرها، وتدرج بعد إقرارها
فى الموازنة العامة للدولة رقمًا واحدًا، وتقوم الجمعية العامة
للمحكمة على شئونها، ويؤخذ رأيها فى مشروعات القوانين
المتعلقة بشؤون المحكمة .

- كما حددت المادة ١٩٢ أن تتولى المحكمة الدستورية العليا
دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين،
واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية، والفصل فى المنازعات
المتعلقة بشؤون أعضائها، وفى تنازع الاختصاص بين جهات
القضاء، والهيئات ذات الاختصاص القضائي، والفصل فى
النزاع الذى يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين
صادر أحدهما من أى جهة من جهات القضاء، أو هيئة ذات
اختصاص قضائي، والآخر من جهة أخرى منها، والمنازعات
المتعلقة بتنفيذ أحكامها، والقرارات الصادرة منها.

- وتولت المادة ١٩٣ كيفية تشكيل المحكمة الدستورية العليا
بأن تُؤلف المحكمة من رئيس، وعدد كاف من نواب
الرئيس، وتؤلف هيئة المفوضين بالمحكمة من رئيس، وعدد

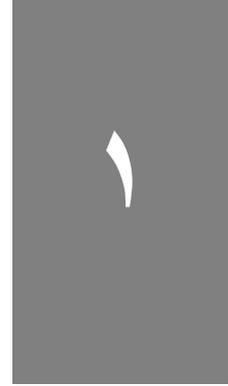
كاف من الرؤساء بالهيئة، والمستشارين، والمستشارين
المساعدين.

وتختار الجمعية العامة رئيس المحكمة من بين أقدم ثلاثة
نواب لرئيس المحكمة، كما تختار نواب الرئيس، وأعضاء
هيئة المفوضين بها، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس
الجمهورية، وذلك كله على النحو المبين بالقانون.

- وأكدت المادة ١٩٤ أن رئيس ونواب رئيس المحكمة
الدستورية العليا، ورئيس وأعضاء هيئة المفوضين بها،
مستقلون وغير قابلين للعزل، ولا سلطان عليهم في عملهم لغير
القانون، ويبين القانون الشروط الواجب توافرها فيهم،
وتولى المحكمة مساءلتهم تأديبياً، على الوجه المبين
بالقانون، وتسرى بشأنهم جميع الحقوق والواجبات
والضمانات المقررة لأعضاء السلطة القضائية .

- وأخيراً أوجبت المادة ١٩٥ على ضرورة أن تُنشر في
الجريدة الرسمية الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة
الدستورية العليا، وهي ملزمة للكافة وجميع سلطات الدولة،
وتكون لها حجية مطلقة بالنسبة لهم، ويُنظم القانون ما يترتب
على الحكم بعدم دستورية نص تشريعي من آثار.

سيادة القانون وأعمال السيادة



باسم الشعب**المحكمة العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة ٦ من نوفمبر سنة ١٩٧١ م .

برئاسة السيد المستشار/ بدوى إبراهيم حموده **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين:- محمد عبد الوهاب خليل وعمر حافظ شريف وحسين

حسين قاسم وحسين زاكى وأحمد طوسون حسين ومحمد بهجت عتيبة **أعضاء**

وحضور السيد المستشار/ عادل عزيز زخارى **رئيس هيئة مفوضى الدولة**

وحضور السيد/ سيد عبدالبارى إبراهيم **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

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

” الوقائع ”

تتحصل الوقائع، على ما يبين من الأوراق فى أن السيد / جمال الدين محمد فؤاد أقام الدعوى رقم ٥٤٧ لسنة ٢٣ القضائية أمام محكمة القضاء الإدارى ضد رئيس الجمهورية ووزير الخزانة يطلب الحكم بإلغاء قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٦٥١ لسنة ١٩٦٦ الصادر فى ١٤ من سبتمبر سنة ١٩٦٦ بإحالاته إلى المعاش مستنداً إلى أن هذا القرار قد بنى على معلومات خاطئة غير صحيحة ودفعت الحكومة بعدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر الدعوى تطبيقاً لأحكام القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ بتعديل المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ورداً على ذلك دفع المدعى بعدم دستورية هذا التشريع، وفى ١٨ من مارس سنة ١٩٧٠ قررت المحكمة وقف السير فى الدعوى وتكليف المدعى اتخاذ إجراءات رفع دعوى بالطعن فى دستورية القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ أمام المحكمة العليا خلال ستين يوماً من تاريخ صدور القرار، وقد أقام المدعى هذه الدعوى بعريضة أودعها قلم كتاب المحكمة فى

١٦ من مايو سنة ١٩٧٠ يطلب الحكم " بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بعدم دستورية النص المانع من التقاضى الوارد بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ المعدل للمادة (١٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ " مستنداً فى ذلك إلى الأسباب المبينة فى صحيفة الدعوى وفى مذكرته التى أودعها قلم الكتاب .

وأودعت الحكومة مذكرة بدفاعها طلبت فيها الحكم برفض الدعوى . وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى مسبباً انتهت فيه إلى أنها ترى الحكم بقبول الدعوى شكلاً وفى الموضوع بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ فيما استحدثه من النص على اعتبار قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو الفصل عن غير الطريق التأديبى من أعمال السيادة مع إلزام الحكومة بالمصروفات .

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

» الحكمه «

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات وبعد المداولة .
ومن حيث إن الدعوى قد استوفت الأوضاع المقررة قانوناً .
ومن حيث أن المدعى يعنى على القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ بتعديل المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ مخالفة الدستور فيما نصت عليه من اعتبار قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبى من أعمال السيادة التى تخرج عن ولاية القضاء، ويقول بياناً لذلك أن المشرع أضفى بذلك التشريع على هذه القرارات حصانة تعصمها من الطعن بالإلغاء

والتعويض باعتبارها من أعمال السيادة وذلك في حين أنها بطبيعتها قرارات إدارية تخضع أصلاً لهذا الطعن ولحق التقاضي عامة بشأنها وهو حق مقرر للكافة طبقاً لأحكام الدستور، ولا يغير من ذلك تخويل صاحب الشأن حق التظلم من تلك القرارات إلى اللجنة المشكلة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٧٢٤ لسنة ١٩٦٦ ذلك أن هذه اللجنة لجنة إدارية وليست جهة من جهات القضاء .

ومن حيث أن الحكومة دفعت الدعوى قائلة أن القرار بقانون المطعون فيه لا يعدو أن يكون تشريعاً معدلاً لقاعدة من قواعد اختصاص القضاء مما يملكه المشرع طبقاً لأحكام الدستور وإذا كان المشرع قد استحدث نظام القضاء الإداري وحدد اختصاصه بقانون فلا تثريب عليه ولا مخالفة للدستور إن هو مد هذا الاختصاص أو حد منه بقانون على أن المشرع قد نقل الاختصاص بنظر المنازعات الخاصة بهذه القرارات من جهات القضاء إلى لجنة إدارية تتوافر فيها أقوى الضمانات فضلاً عن اتصالها بأداة الحكم مما يجعلها أقدر على حسم تلك المنازعات من جهة القضاء الإداري .

ومن حيث أنه يبين من استقضاء التشريعات المنظمة لمجلس الدولة منذ أنشئ بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ والذي استبدل به القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ كما أعيد تنظيمه مرة بالقانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ وأخرى بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ وهو القانون القائم، يبين من ذلك أن هذه التشريعات كافة قد تضمن كل منها نصاً يقضى بعدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة (المادة ٦ من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ والمادة ٧ من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ والمادة ١٢ من القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ والمادة ١٢ من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩). وقد نهج المشرع في القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ بإنشاء مجلس الدولة سبيل تحديد بعض أعمال السيادة على سبيل المثال فنصت المادة السادسة من هذا القانون على ما يأتي:-

"لا تقبل الطلبات المقدمة عن القرارات المتعلقة بالأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بمجلسي البرلمان وعن التدابير الخاصة بالأمن الداخلي والخارجي للدولة وعن العلاقات السياسية والمسائل الخاصة بالأمن الداخلي والخارجي للدولة وعن العلاقات السياسية والمسائل الخاصة بالأعمال الحربية وعلى العموم سائر الطلبات المتعلقة بعمل من أعمال السيادة" ثم عدل المشرع عن هذا النهج في القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ فاستبعد ما ورد من هذه الأعمال على سبيل المثال وجاء نص المادة (١٢) منه على النحو الآتي:-

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

"لا يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة وتعتبر من أعمال السيادة قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي". ومن حيث أن الأصل أن كل قرار إداري نهائي يصدر من السلطة التنفيذية يخضع لرقابة القضاء إعمالاً لمبدأ الشرعية وسيادة القانون إلى أنه يستثنى من هذا الأصل قرارات تتصل بسيادة الدولة الداخلية والخارجية لأنها لا تقبل بطبيعتها أن تكون محلاً لدعوى قضائية ومن ثم تخرج عن ولاية القضاء وتقوم نظرية أعمال السيادة على أن السلطة التنفيذية تتولى وظيفتين إحداهما بوصفها سلطة حكم والأخرى بوصفها سلطة إدارة وتعتبر الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم من قبيل أعمال السيادة والأعمال التي تقوم بها بوصفها سلطة إدارة أعمالاً إدارية.

ومن حيث أن العبرة فى تحديد التكليف القانونى لأى عمل تجريه السلطة التنفيذية لمعرفة ما إذا كان من أعمال السيادة أو عملاً إدارياً هى بطبيعة العمل ذاته فلا تنقيد المحكمة وهى بصدد أعمال رقابتها على دستورية التشريعات بالوصف الذى يخلعه الشارع على تصرفات الحكومة وأعمالها متى كانت بطبيعتها تتنافى مع هذا الوصف وتنطوى على إهدار حق من الحقوق التى كفلها الدستور.

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

ومن حيث أن المادة (٦٨) من الدستور القائم تنص على أن "التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى ... ويحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء" وظاهر من هذا النص أن المشرع الدستورى لم يقف عند حد تقرير حق التقاضى للناس كافة كمبدأ دستورى أصيل بل جاوز ذلك إلى تقرير مبدأ حظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى ضد رقابة القضاء وقد خص المشرع الدستورى هذا المبدأ بالذكر رغم أنه يدخل فى عموم المبدأ الأول الذى يقرر حق التقاضى للناس كافة وذلك تأكيداً للرقابة القضائية على القرارات الإدارية وحسماً لما ثار من خلاف فى شأن عدم دستورية التشريعات التى تحظر حق الطعن فى

هذه القرارات وقد ردد النص المشار إليه ما أقرته الدساتير السابقة ضمناً من كفالة حق التقاضي للأفراد وذلك حين خولتهم حقوقاً لا تقوم ولا تؤتي ثمارها إلا بقيام هذا الحق باعتباره الوسيلة التي تكفل حمايتها والتمتع بها ورد العدوان عليها . وثمة وجه آخر لمخالفة النص المطعون فيه للدستور ذلك أن الدساتير سألقة الذكر قد تضمن كل منها نصاً على أن المواطنين لدى القانون سواء وأنهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة المادة (٣١) من دستور سنة ١٩٥٦، (٧) من دستور ١٩٥٨، (٢٤) من دستور سنة ١٩٦٤-كما ردد الدستور القائم هذا النص في المادة (٤٠) منه ولما كان حق التقاضي من الحقوق العامة التي كفلت الدساتير المساواة بين المواطنين فيها فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق مع تحقق مناطه وهو قيام المنازعة في حق من حقوق أفرادها ينطوي على إهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يحرموا هذا الحق .

ومن حيث أن دفاع الحكومة القائم على أن النص المطعون فيه يقضى بنقل الاختصاص بنظر المنازعات الخاصة بالقرارات المشار إليها من جهات القضاء إلى لجنة تتوافر فيها أقوى الضمانات ومن ثم فهو لا يعدو وأن يكون تشريعاً معدلاً لاختصاص القضاء مما يملكه المشرع طبقاً لأحكام الدستور هذا الدفاع مردود :

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

ثانياً: - بأن اللجنة التي آل إليها الاختصاص بنظر المنازعات الخاصة بالقرارات الصادرة من رئيس الجمهورية بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو بفصلهم بغير الطريق التأديبي قد أنشئت ابتداء بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥٨ لسنة ١٩٦٣ الذي نص على تشكيلها من بعض أعضاء مجلس الرياسة ثم عدل هذا التشكيل بقرار رئيس الجمهورية رقم ٢٩١ لسنة ١٩٦٥ الذي قضى بتشكيلها من بعض أعضاء اللجنة التنفيذية العليا للاتحاد الاشتراكي العربي وأخيراً صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٧٢٤ لسنة ١٩٦٦ بتشكيلها من وزير العدل رئيساً ورئيس مجلس الدولة ورئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة عضوين وقد كان صدور هذه القرارات الثلاثة تعديلاً لقرار مجلس الوزراء الصادر في ٦ من إبريل سنة ١٩٥٥ ببيان إجراءات التظلم الإداري وطريقة الفصل فيه، ويستفاد من ذلك أن هذه اللجنة كانت تشكل تشكيلاً إدارياً محضاً في مرحلتها الأولى والثانية ولم يمثل فيها العنصر القضائي إلا في مرحلتها الأخيرة وظلت الأغلبية للعنصر الإداري ومن ثم فإن طابع تشكيلها لم يكن قضائياً في أي مرحلة من تلك المراحل بل نشأت وظلت ذات طابع إداري ولا تتبع الإجراءات القضائية في نظر التظلمات التي تعرض عليها كما أن قراراتها لم تكن واجبة التنفيذ بذاتها لأنها لم تعد أن تكون مجرد توصيات ترفع إلى رئيس الجمهورية مصدر القرارات المتظلم منها للبت نهائياً في التظلم حسبما يرى، وقد كان ذلك مسaire لمنطق القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ المطعون فيه الذي اعتبر تلك القرارات من أعمال السيادة التي لا تخضع للطعن أمام جهات القضاء، وعلى مقتضى ذلك فلا يسوغ اعتبار التظلم أمام تلك اللجنة الإدارية بديلاً لحق الموظفين في الالتجاء إلى قاضيهم الطبيعي للطعن في القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي حيث تنظر الدعوى طبقاً لإجراءات قضائية مقرر قانوناً لحماية الحقوق وكفالة الدفاع عنها ثم تصدر فيها أحكام واجبة التنفيذ بذاتها

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

ومن حيث أنه لما تقدم يكون القرار بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣ بتعديل المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ مخالفاً للدستور فيما نصت عليه هذه المادة من اعتبار قرارات رئيس الجمهورية بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة ومن ثم يتعين الحكم بعدم دستوريته .

فلهذه الأسباب

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

حرية العقيدة

٢

باسم الشعب**المحكمة العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة أول مارس سنة ١٩٧٥ م .

برئاسة السيد المستشار/ بدوى إبراهيم حموده **رئيس المحكمة**

وحضور السادة المستشارين:- محمد عبد الوهاب خليل وعمر حافظ شريف نائبي

رئيس المحكمة ومحمد بهجت عتيبة وأبو بكر محمد عطية والدكتور/ منير العصرة

وطه أحمد أبو الخير **أعضاء**

وحضور السيد المستشار/ محمد كمال محفوظ **مفوض الدولة**

وحضور السيد/ سيد عبدالبارى إبراهيم **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

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

” الوقائع ”

اتهم المدعون الأول والثالث والرابع و الخامس والسادس والخامس والعشرون والخامس والثلاثون و السادس والثلاثون والأربعون والحادى والأربعون والثانى والأربعون والثالث والأربعون وأخر توفى فى قضية الجنحة رقم ١١٢٧٨ لسنة ٦٧ الوابلى بأنهم فى ٢٠ من يونيه سنة ١٩٦٧ بدائرة قسم الوابلى قاموا بنشاط كانت تباشره المحافل البهائية و مراكزها بأن قاموا بنشر الدعوة البهائية بتشكيل لجان لنشر العقيدة البهائية وعقدوا اجتماعات بمساكنهم دعوا إليها الأفراد لاعتناق هذه العقيدة و طلبت النيابة العامة معاقبتهم طبقاً لأحكام القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٧ وقضت المحكمة بجلسته ٦ من مايو سنة ١٩٧١ بانقضاء الدعوى العمومية بالنسبة إلى المتهم الذى توفى وحضوريا للمدعى الثالث والأربعون وغيابياً لباقي المتهمين بحبس كل منهم ستة شهور مع الشغل و كفالة عشرة

جنيهاً وغرامة مائة جنيهاً فعرض المحكوم عليهم غيابياً في هذا الحكم وحضروا بجلسة ٣٠ من سبتمبر سنة ١٩٧١ وفيها دفعوا بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ وقضت المحكمة بجلسة ٢٣ من ديسمبر سنة ١٩٧١ بوقف السير في المعارضة حتى يفصل في الطعن بعدم الدستورية المرفوع أمام المحكمة العليا.

كما اتهم المدعون الأول والثالث والرابع والخامس والسادس والثامن والتاسع والعاشر والحادي عشر والثاني عشر والثالث عشر والرابع عشر والخامس عشر والسادس عشر والعشرون والحادي والعشرون والثاني والعشرون والثالث والعشرون والثامن والثلاثون والتاسعة والثلاثون في قضية الجنحة رقم ٤.٨٦ لسنة ٦٥ الزيتون بأنهم في خلال عامي ١٩٦٤ و ١٩٦٥ بالجمهورية العربية المتحدة قاموا بنشاط مما كانت تبشره المحافل البهائية ومراكزها بأن قاموا بنشر الديانة البهائية بتشكيل لجان لنشر العقيدة البهائية وعقدوا اجتماعات في مساكنهم دعوا إليها الأفراد لاعتناق هذه العقيدة وطلبت النيابة العامة معاقبتهم بالقرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ في شأن حل المحافل البهائية وقضت المحكمة بجلسة ٢٧ من إبريل سنة ١٩٦٧ بحبس المدعى الأول سنة مع الشغل وحبس كل من المدعين الثالث والرابع والخامس والسادس والسابع عشر ستة شهور مع الشغل وتغريم كل من المدعين التاسع والعاشر والحادي عشر والثاني عشر والثالث عشر والرابع عشر والخامس عشر خمسين جنيهاً . وتغريم كل من المدعين الثامن عشر والعشرين والحادي والعشرين والثاني والعشرين والثالث والعشرين والثامن والثلاثين والتاسعة والثلاثين عشرين جنيهاً، فاستأنف المحكوم عليهم هذا الحكم وقيد استئنافهم برقم ١.٦٣ لسنة ١٩٦٩ و بجلسة ٢٢ من سبتمبر سنة ١٩٧١ دفع المدعى التاسع أمام المحكمة الاستئنافية بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ فقررت المحكمة تحديد مدة ثلاثين يوماً للمتهمين لرفع الدعوى أمام المحكمة العليا

بعدم دستورية هذا القرار بقانون وحددت جلسة ١٠ من نوفمبر سنة ١٩٧١ ليقدم المتهمون الدليل على رفع تلك الدعوى، وبهذه الجلسة قضت المحكمة بوقف الدعوى حتى يتم الفصل فى الطعن بعدم الدستورية . وقد أقام المدعون هذه الدعوى بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة العليا فى ١٣ من أكتوبر سنة ١٩٧١ قيدت برقم ٧ لسنة ٢ ق عليا دستورية وطلبوا الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ فى شأن حل المحافل البهائية . وطلبت الحكومة الحكم أصلياً: بعدم قبول الدعوى واحتياطياً: برفضها مع إلزام رافعيها المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة. وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى وحدد لنظر الدعوى جلسة ٢ ديسمبر سنة ١٩٧٢، وتداولت الدعوى بالجلسات على النحو المبين بالمحاضر ثم تقرر إصدار الحكم فى الدعوى بجلسة اليوم .

” المحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة .

من حيث أن المدعين الثانى والسابع والسابع عشر والتاسع عشر والرابع والعشرين والسادس والعشرين والسابع والعشرين والثامن والعشرين والتاسع والعشرين والثلاثين والحادى والثلاثين والثانى والثلاثين والثالث والثلاثين والرابع والثلاثين والسابع والثلاثين والثالث والأربعين لم يدفخوا أمام محكمة الجنح فى قضية الجنحة رقم ١١٢٧٨ لسنة ١٩٦٧ الوابلى وقضية الجنحة رقم ٤.٨٦ لسنة ١٩٦٥ الزيتون بعدم دستورية القرار بقانون المطعون عليه ولم يلتزموا الأوضاع المقررة قانوناً فإن الدعوى تكون غير مقبولة بالنسبة إليهم .

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

ومن حيث إن المدعين أرفقوا بصحيفة دعواهم حافظة مستندات ضمت صورة رسمية من محضر جلسة ٣٠ من سبتمبر سنة ١٩٧١ فى قضية الجنحة رقم ١١٢٧٨ لسنة ١٩٦٧ الوايلى تفيد أن المدعين الأول والثالث والرابع والخامس والأربعين والثلاثين والسادس والثلاثين والأربعين والحادى والأربعين والثانى والأربعين قد عارضوا فى الحكم الغيابى الصادر بحبسهم، وأن الأستاذ أحمد طلعت عبد العظيم المحامى الحاضر معهم دفع بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ والتمس تحديد موعد لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة العليا، وقدم المدعون بعد ذلك بجلسة التحضير فى ١٢ من مارس سنة ١٩٧٢ صورة رسمية من حكم محكمة الوايلى الصادر فى ٢٣ من ديسمبر سنة ١٩٧١ فى قضية الجنحة المذكورة والقاضى بوقف السير فى المعارضة حتى يفصل فى الطعن المرفوع أمام المحكمة العليا . كما ضمت حافظة مستندات المدعين التى أرفقوها بصحيفة الدعوى صورة رسمية من محضر جلسة ٢٢ من سبتمبر سنة ١٩٧١ بدائرة الجنح المستأنفة بمحكمة القاهرة الابتدائية فى قضية الجنحة رقم ١٠٦٣ لسنة ١٩٦٩ تفيد حضور المدعى التاسع ومعه الأستاذ نبيب معوض المحامى الذى دفع بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ طالباً وقف الدعوى والإذن برفع الأمر إلى المحكمة العليا فقررت المحكمة تحديد مدة ثلاثين يوماً للمتهمين لرفع الدعوى أمام المحكمة العليا بعدم دستورية القرار بقانون المشار إليه، وحددت جلسة ١٠ من نوفمبر لسنة ١٩٧١ ليقدم المتهمون الدليل على رفع الدعوى، وقدم المدعون بعد ذلك بجلسة التحضير فى ١٢ من مارس سنة ١٩٧٢ شهادة من نيابة شرق القاهرة بناء على طلب المدعى الأول تفيد أن قضية الجنحة المستأنفة المذكورة حكم فيها بجلسة ١٠ من نوفمبر سنة ١٩٧١ بوقف الدعوى حتى يتم الفصل فى الطعن رقم ٧ لسنة ٢ قضائية عليا.

ومن حيث إنه يبين مما تقدم أن المدعين المشار إليهم أرفقوا بصحيفة الدعوى صورة رسمية من محضرى الجلستين اللتين دفع فى كليهما بعدم دستورية القرار بقانون المطعون فيه، وقد رفع المدعون الدعوى الدستورية أمام المحكمة العليا فى الأجل الذى حددته لهم محكمة الجنج ومن ثم فإن الدعوى تكون قد استوفت أوضاعها الشكلية المقررة فى القانون ولا محل لما تثيره الحكومة فى هذا الصدد، ويتعين لذلك الحكم برفض الدفع بعدم قبول الدعوى .

ومن حيث إن المدعين يطلبون الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ فى شأن حل المحافل البهائية إستناداً إلى الأوجه الآتية:-

الوجه الأول:- أن القرار بقانون المطعون فيه إذ قضى بحل المحافل البهائية ومراكزها ووقف نشاطها قد خالف الأصول الدستورية الخاصة بحرية الاعتقاد والمساواة بين المصريين، فحرية الاعتقاد مطلقة وللإنسان مطلق الحرية فى أن يعتنق ديناً دون آخر كما أن المصريين جميعاً سواء لدى القانون لا فرق فى ذلك بين البهائى وغير البهائى، وقد انطوى هذا التشريع على التمييز بينهما فبينما يمارس غير البهائى شئون دينه حراً فى معتقداته فإن البهائى ليس كذلك .

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

الوجه الثالث:- أن هذا القرار بقانون لم يعرض على مجلس الأمة فى أول انعقاد له طبقاً لنص المادة (٥٣) من دستور سنة ١٩٥٨
ومن حيث إنه عن الوجه الأول فإنه يبين من الاطلاع على قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ فى شأن حل المحافل البهائية أنه يقضى فى المادة الأولى بحل جميع المحافل البهائية ومراكزها الموجودة بإقليمى الجمهورية ووقف نشاطها ويحظر على الأفراد والمؤسسات القيام بأى نشاط مما كانت تباشره هذه المحافل والمراكز وأبلولة أموالها وموجوداتها إلى الجهات التى يعينها وزير الداخلية بقرار منه مع فرض عقوبة على مخالفة أحكامه.

ومن حيث إنه يبين من استقصاء النصوص الخاصة بحرية العقيدة فى الدساتير المصرية المتعاقبة أنها بدأت فى أصلها بالمادتين الثانية عشرة والثالثة عشرة من دستور سنة ١٩٢٣ وكانت أولاهما تنص على أن حرية العقيدة مطلقة، وكانت الثانية تنص على أن تحمى الدولة حرية القيام بشعائر الأديان والعقائد طبقاً للعادات المرعية فى الديار المصرية على أن لا يخل ذلك بالنظام العام ولا ينافى الآداب . وتفيد الأعمال التحضيرية لهذا الدستور أن النصين المذكورين كانا فى الأصل نصاً واحداً اقترحه لجنة وضع المبادئ العامة للدستور مستهدية بمشروع للدستور أعده وقتئذ لورد كيرزون وزير خارجية انجلترا التى كانت تحتل مصر وكان يجرى على النحو الآتى:-

"حرية الاعتقاد الدينى مطلقة، فلجميع سكان مصر الحق فى أن يقوموا بحرية تامة علانية أو فى غير علانية بشعائر أية ملة أو دين أو عقيدة مادامت هذه الشعائر لاتنافى النظام العام أو الآداب العامة"، وقد اثار هذا النص معارضة شديدة من جانب أعضاء لجنة الدستور لأنه من العموم والإطلاق بحيث يتناول شعائر

الأديان كافة فى حين أن الأديان التى تجب حماية شعائرها هى الأديان المعترف بها وهى الأديان السماوية الثلاثة الإسلام والمسيحية واليهودية واستقر الرأى على أن يكون النص مقصوراً على شعائر هذه الأديان فحسب فلا يسمح باستحداث أى دين وصيغ النص مجزأ فى المادتين الثانية عشرة والثالثة عشرة الذين تقدم ذكرهما وتضمنت الأولى النص على حرية العقيدة وتضمنت الثانية النص على حرية القيام بشعائر الأديان والعقائد و... و... وظل هذان النصان قائمين حتى ألغى دستور سنة ١٩٢٣ وحل محله دستور سنة ١٩٥٦ وهو أول دستور للثورة فأدمج النصين المذكورين فى نص واحد تضمنته المادة (٤٣) وكان يجرى على النحو الآتى : " حرية الاعتقاد مطلقة وتحمى الدولة حرية القيام بشعائر الأديان والعقائد طبقاً للعادات المرعية على ألا يخل ذلك بالنظام العام أو ينافى الآداب " ثم تردد هذا النص فى دستور سنة ١٩٥٨ (فى المادة ٤٣) ثم دستور سنة ١٩٦٤ (فى المادة ٣٤) واستقر أخيراً فى المادة (٤٦) من الدستور القائم ونصها "تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية).

ومن حيث إنه يستفاد مما تقدم أن المشرع قد التزم فى جميع الدساتير المصرية مبدأ حرية العقيدة وحرية إقامة الشعائر الدينية باعتبارهما من الأصول الدستورية الثابتة المستقرة فى كل بلد متحضر فلكل إنسان أن يؤمن بما يشاء من الأديان والعقائد التى يطمئن إليها ضميره وتسكن إليها نفسه، ولا سبيل لأى سلطة عليه فيما يدين به فى قرارة نفسه وأعماق وجدانه . أما حرية إقامة الشعائر الدينية وممارستها فهى مقيدة بقيد أفصحت عنه الدساتير السابقة وأغفله الدستور القائم وهو " قيد عدم الإخلال بالنظام العام وعدم منافاة الآداب " ولا ريب أن إغفاله لا يعنى إسقاطه عمداً وإباحة إقامة الشعائر الدينية ولو كانت مخلة بالنظام العام أو منافية للآداب . ذلك أن المشرع رأى أن هذا القيد غنى عن الإثبات والنص عليه

صراحة باعتباره أمراً بديهاً وأصلاً دستورياً يتعين إعماله ولو أغفل النص عليه أما الأديان التي يحمى هذا النص حرية القيام بشعائرها فقد استبان من الأعمال التحضيرية لدستور سنة ١٩٢٣ عن المادتين (١٢، ١٣) منه وهما الأصل الدستوري لجميع النصوص التي رددتها الدساتير المصرية المتعاقبة أن الأديان التي تحمى هذه النصوص ومنها نص المادة (٤٦) من الدستور الحالى حرية القيام بشعائرها إنما هي الأديان المعترف بها وهي الأديان السماوية الثلاثة

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

"ماكان محمداً أبا أحد من رجالكم ولكن رسول الله وخاتم النبيين " بل جاوزوا ذلك فادعوا الألوهية ثم خرجوا من مجال العقيدة الدينية إلى مجال السياسة المعادية للأمة العربية فضلاً عن الإسلام والمسلمين فبشروا في كتبهم بالدعوة الصهيونية معلنين أن بنى إسرائيل سيجتمعون فى الأرض المقدسة حيث تكون " أمة اليهود التى تفرقت فى الشرق والغرب والشمال والجنوب مجتمعة".

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

ولم يخالف الشارع فى هذه النصوص أحكام الدستور وبيان ذلك :

(أولاً) إن الحماية التى يكفلها الدستور لحرية إقامة الشعائر الدينية مقصورة على الأديان السماوية الثلاثة المعترف بها كما تفصح عن ذلك الأعمال التحضيرية للمادتين (١٢، ١٣) من دستور سنة ١٩٢٣ التى تقدم ذكرها وهما الأصل التشريعى الذى ترجع إليه النصوص الخاصة بحرية العقيدة وحرية إقامة الشعائر الدينية فى الدساتير المصرية التى تلت هذا الدستور . ولما كانت العقيدة البهائية ليست ديناً سماوياً معترفاً به فإن الدستور لا يكفل حرية إقامة شعائرها .

(ثانياً) إن إقامة الشعائر الدينية لأى دين ولو كان ديناً معترفاً به مقيدة بالأحكام المخلة بالنظام العام أو منافية للأداب . ولما كانت إقامة شعائر العقيدة

البهائية مخلة بالنظام العام في البلد الذي يقوم في أصله وأساسه على الشريعة الإسلامية لا يكفل حمايتها.

(ثالثاً) إن المحافل البهائية وفقاً للتكييف القانوني السليم هي جمعيات خاصة تخضع لأحكام القانون رقم ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦ بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة وقد حظر الدستور إنشاء هذه الجمعيات متى كان نشاطها معادياً لنظام المجتمع (المادة ٥٥ من الدستور) ونظام المجتمع هو النظام العام الذي تقدم ذكره ومن حيث إنه لا تعارض بين القرار بقانون المطعون فيه وبين مبدأ المساواة ذلك أن هذا المبدأ لا يعنى التماثل من جميع الوجوه بين جميع الأفراد وإن اختلفت مراكزهم القانونية والمساواة بينهم مساواة حسابية مطلقة وإنما يعنى هذا المبدأ عدم التمييز والتفرقة بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت بينهم هذه المراكز ولم يتضمن القرار بقانون المطعون عليه أى تمييز من هذا القبيل ومن ثم فلا سبيل للنعى عليه بالإخلال بمبدأ المساواة

ومن حيث إنه عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٤٨ ووقعته مصر، فإنه لا يعدو أن يكون مجرد توصية غير ملزمة وليست له قيمة المعاهدات الدولية المصدق عليها، وحتى بالنسبة إلى هذه المعاهدات فإن صدور قانون داخلي بأحكام تغييرها لا ينال من دستوريته ذلك أن المعاهدات ليست لها قيمة الدساتير وقوتها ولا تجاوز مرتبتها مرتبة القانون بذاته، هذا فضلاً عن أن القرار بقانون المطعون فيه لا يناهض الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فقد نصت المادة (٢٩) منه في فقرتها الثانية على أن الفرد يخضع في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقرها القانون لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها لتحقيق المقترضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديموقراطى ومن ثم فإنه

متى اقتضت موجبات النظام العام فى البلاد والذى يستمد حدوده أساساً من الشريعة الإسلامية حظر المحافل البهائية ووقف نشاطها فلا تثريب على هذا الحظر ولا تنافر بينه وبين الإعلان العالمى لحقوق الإنسان ومن ثم يكون هذا الوجه غير قائم على أساس سليم

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

ومن حيث إنه عن الوجه الثالث القائم على أن القرار بقانون المطعون فيه لم يعرض على مجلس الأمة فى أول انعقاد له فقد دفعت الحكومة بعدم قبول هذا الوجه لأن المدعين لم يثيروه إلا بجلسة التحضير على خلاف ما تقضى به المادة الثانية من قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا من وجوب بيان الأسباب التى يبنى عليها الطعن بعدم الدستورية فى صحيفة الدعوى ذاتها .

ومن حيث إن المادة الثانية من قانون الإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٠ إذ نصت على أنه " يتعين أن تتضمن

صحيفة دعوى الدستورية بيان النص القانوني وأوجه مخالفته الدستور " فهي لم تحظر إبداء أسباب إضافية أو تمنع استظهار أوجه مخالفة للدستور لم تتضمنها صحيفة الدعوى فلا يحال بين المحكمة أو المدعى وبين استظهار أسباب أخرى غير ما تضمنته صحيفة الدعوى، وللمحكمة أن تبسط رقابتها كاملة في هذا الشأن، ذلك أن الحكم بالدستورية من قبل المحكمة وهو ملزم لجميع جهات القضاء يعنى سلامة التشريع من جميع الوجوه وبراءته من جميع المثالب وأسباب البطلان وهو ما لا سبيل إليه إن قيل بقصر الدعوى على الأسباب المعلنة بصحيفتها ومن ثم فإن هذا الدفع يكون غير قائم على أساس

ومن حيث إنه عن موضوع هذا الوجه فإن دستور سنة ١٩٥٨ قد نص في مادته الثالثة والخمسين على أن لرئيس الجمهورية أن يصدر أى 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 أصدره رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثى أعضائه سقط ماله من أثر من تاريخ الاعتراض . ويستفاد من هذا النص أنه وإن أوجب عرض ما يصدره رئيس الجمهورية من تشريعات تطبيقاً له على مجلس الأمة فور انعقاده، إلا أنه لم يفرض جزاء لعدم العرض وذلك خلافاً لمسلك الشارع في سائر الدساتير الأخرى سواء السابقة على هذا الدستور أو اللاحقة له {المادة (٤١) من دستور سنة ١٩٢٣ والمادة (٤١) من دستور سنة ١٩٣٠ والمادة (١٣٥) من دستور سنة ١٩٥٦ والمادة (١١٩) من دستور سنة ١٩٦٤ والمادة (١٤٧) من دستور سنة ١٩٧١} إذ نصت جميعها على أن هذه القرارات بقوانين إذا لم تعرض على المجلس النيابي زال ما كان لها من قوة القانون، وهذه المغايرة في الحكم بين دستور سنة ١٩٥٨ وسائر الدساتير الأخرى تدل على أن الشارع في هذا الدستور

قصد ألا يترتب 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. ومن حيث إنه يخلص من كل ما تقدم أن الدعوى لا تقوم على أساس سليم فيتعين رفضها مع إلزام رافعيها المصروفات ومصادرة الكفالة .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة:

(أولاً) بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى المدعين الثاني والسابع والسابع عشر والتاسع عشر والرابع والعشرين والسادس والعشرين والسابع والعشرين والثامن والعشرين والتاسع والعشرين والثلاثين والحادي والثلاثين والثاني والثلاثين والثالث والثلاثين والرابع والثلاثين والسابع والثلاثين والثالث والأربعين. (ثانياً) برفض الدفع بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى باقي المدعين وبرفض الدفع بعدم قبول الوجه الثالث من الدعوى. (ثالثاً) برفض الدعوى وإلزام المدعين المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة ومصادرة الكفالة.

الرقابة القضائية

٣

باسم الشعب**المحكمة العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة ٣ من أبريل سنة ١٩٧٦.

برئاسة السيد المستشار/ بدوي إبراهيم حمودة **رئيس المحكمة**

وحضور السادة المستشارين/ محمد عبد الوهاب خليل وعادل عزيز زخاري وعمر

حافظ شريف نواب رئيس المحكمة ومحمد بهجت عتيبة وأبو بكر محمد عطية ومحمد

فهمي حسن عشري **أعضاء**

وحضور السيد المستشار/ محمد كمال محفوظ **المفوض**

وحضور السيد/ سيد عبد الباري إبراهيم **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيدة بجدول المحكمة العليا برقم ١١ لسنة ٥ قضائية "دستورية"

" الوقائع "

أقام المدعى الدعوى رقم ١١٦ لسنة ١٦ ق أمام المحكمة الإدارية للمصالح

العامة بالإسكندرية يطلب الحكم بإلغاء قرار فصله من الخدمة مع ما يترتب على

ذلك من آثار. وقال بياناً لدعواه أنه التحق بخدمة إدارة السواحل جندياً متطوعاً

بتاريخ ٣ من فبراير سنة ١٩٤٨ بعد أن وقع إقراراً يخول مدير إدارة السواحل في

فصله من الخدمة في أي وقت دون أن يكون له الرجوع على تلك الإدارة بشئ ما.

وبتاريخ ١٤ من يوليو سنة ١٩٦٨ صدرت توجيهات وزير الحربية رقم ٧ لسنة

١٩٦٨ بحصر وإخلاء الأفراد غير الصالحين لعرضها على هيئة التنظيم والإدارة

للقوات المسلحة للتصرف فيها وفقاً لحكم المادة (١١٩) من القانون رقم ١٠٦

لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٨ في شأن الخدمة والترقية

لضباط الشرف والمساعدين وضباط الصف والجنود بالقوات المسلحة والتي تنص

على ما يأتي: "يستغنى عن خدمة المتطوع في إحدى الحالات الآتية:

(أ) إذا ثبت عدم صلاحيته من الناحية الفنية أو العسكرية.
 (ب) إذا كان طالباً بإحدى المدارس العسكرية ولم يمض بنجاح مراحل الدراسة طبقاً لشروط تطوعه.

(ج) إذا رأت ذلك هيئة التنظيم والإدارة للقوات المسلحة لأسباب تتصل بدواعي الصالح العام.

وتكون أوامر الاستغناء بالإستناد إلى هذه المادة نهائية ولا تقبل الطعن أو "المراجعة" وقد قامت إدارة السواحل بحصر الحالات التي تنطبق عليها تلك التوجيهات، ثم قامت لجنة من هيئة التنظيم والإدارة للقوات المسلحة بفحص هذه الحالات ورأت الاستغناء عن خدمة بعض الأفراد وكان هو (المدعى) منهم وذلك إستناداً إلى حكم المادة (١١٩) من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٦٤ سالفه البيان - لما تبين لها من التقارير المقدمة من فرع المخابرات الحربية بإدارة السواحل - من عدم صلاحيتهم لمهام القتال، ومن ثم أصدر مدير إدارة السواحل إستناداً إلى رأى تلك اللجنة أمراً بتاريخ ٢٦ من نوفمبر سنة ١٩٦٨ بالاستغناء عن خدمته اعتباراً من أول ديسمبر سنة ١٩٦٨ لعدم صلاحيته لمهام القتال.

وقد دفعت الحكومة أمام تلك المحكمة بعدم قبول الدعوى إستناداً إلى حكم الفقرة الثانية من المادة (١١٩) من القانون سالف الذكر والتي تنص على أن تكون أوامر الاستغناء الصادرة إستناداً إلى هذه المادة نهائية ولا تقبل الطعن أو المراجعة.

وبتاريخ ٢٦ من يناير سنة ١٩٧٠ حكمت المحكمة الإدارية برفض الدفع بعدم قبول الدعوى وبقبولها وفي الموضوع برفضها، وأقامت قضاءها برفض الدفع حسبما ورد في أسباب حكمها على أن الفقرة الثانية من المادة (١١٩) المتقدم ذكرها لا تحظر التقاضى بشأن إلغاء أوامر الاستغناء عن خدمة المتطوعين وإنما هي تعنى - فحسب - اعتبار تلك الأوامر كاملة ونافاذة بمجرد صدورها دون ما حاجة إلى التعقيب أو التصديق عليها من سلطة أعلى.

وقد طعن المدعى فى هذا الحكم أمام الدائرة الاستئنافية بمحكمة القضاء الإدارى، وقيد طعنه برقم ١١٦٤ لسنة ٢ س ق، ودفع أمام هذه الدائرة بعدم دستورية القانون رقم ١.٦ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه فيما نص عليه فى المادة (١١٩) منه من اعتبار أوامر الاستغناء عن خدمة المتطوعين الصادرة بالإستناد إلى تلك المادة نهائية ولا تقبل الطعن أو المراجعة، وأقام هذا الدفع على مخالفة هذا النص للمادة (٦٨) من الدستور الدائم التى كفلت حق التقاضى للناس كافة وحظرت النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء. وبتاريخ ١٥ من مارس سنة ١٩٧٢ قضت الدائرة الاستئنافية بمحكمة القضاء الإدارى، بقبول الطعن شكلاً وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه وبعدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى ولائياً بنظر الدعوى، وأقامت هذا القضاء - حسبما ورد فى أسبابه - على أنه وإن كان الأصل فى القرارات الإدارية النهائية الصادرة بإنهاء خدمة العاملين أن تقبل الطعن بالإلغاء إلا أن للمشرع أن يستثنى بعض هذه القرارات فيجعلها - بنص صريح فى القانون - غير قابلة لهذا الطعن، وأن هذا هو ما فعله المشرع بالنسبة إلى أوامر الاستغناء عن خدمة المتطوعين فى القوات المسلحة، إذ نص فى المادة (١١٩) من القانون رقم ١.٦ لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٨ سالف الذكر على هذا الاستثناء مما تنحسر معه ولاية القضاء الإدارى عن رقابة هذه الأوامر بدعوى الإلغاء، ويغدو معه الدفع بعدم دستورية هذا القانون غير جدى.

وقد طعنت هيئة مفوضى الدولة فى هذا الحكم، أمام المحكمة الإدارية العليا طالبة إلغاءه والحكم بوقف السير فى الخصومة وتحديد أجل للمدعى لرفع الدعوى بعدم دستورية القانون المتقدم ذكره أمام المحكمة العليا.

وبتاريخ ٤ من مارس سنة ١٩٧٤ قررت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا وقف الفصل فى الطعن وأمهل المدعى ثلاثة أشهر لاتخاذ إجراءات رفع الدعوى أمام المحكمة العليا بعدم دستورية النص المشار إليه.

وبصحيفة مودعة قلم كتاب المحكمة العليا بتاريخ أول يونيو سنة ١٩٧٤ أقام المدعى هذه الدعوى بطريق المعافاة طالباً الحكم بعدم دستورية القانون رقم ١.٦ لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٨ فى شأن شروط الخدمة والترقية لضباط الشرف والمساعدين وضباط الصف والجنود فى القوات المسلحة فيما نصت عليه المادة (١١٩) منه على أن تكون أوامر الاستغناء الصادرة بالإستناد إلى تلك المادة نهائية ولا تقبل الطعن أو المراجعة.

وبجلسة ٢٢ من مايو سنة ١٩٧٥ تحضير أودعت الحكومة مذكرة دفعت فيها - أصلياً: بعدم قبول الدعوى، وطلبت فيها - احتياطياً: رفض الدعوى موضوعاً. وقدمت هيئة المفوضين تقريراً انتهت فيه إلى أنها ترى الحكم بقبول الدعوى شكلاً وفى الموضوع بعدم دستورية المادة (١١٩) من القانون رقم ١.٦ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه فيما نصت عليه من أوامر الاستغناء الصادرة بالإستناد إليها تكون نهائية ولا تقبل الطعن أو المراجعة.

وقد نظرت الدعوى بجلسة ٦ من مارس سنة ١٩٧٦ وفيها أرجأت المحكمة إصدار الحكم لجلسة اليوم حيث صدر الحكم على الوجه الآتى:

” المحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة.

من حيث أن الدعوى استوفت الأوضاع المقررة قانوناً.

عن الدفع بعدم قبول الدعوى:

من حيث إن مبنى هذا الدفع أن أمر الاستغناء عن خدمة المدعى لم يصدر إستناداً إلى أحكام المادة (١١٩) من القانون رقم ١.٦ لسنة ١٩٦٤ المطعون فيها بمخالفة الدستور، وإنما صدر إستناداً إلى النص الوارد فى إقرار التطوع الموقع من المدعى والذى يخول المدير العام لإدارة السواحل الحق فى فصل المدعى من الخدمة فى أى وقت دون أن يكون لهذا الأخير الحق فى الرجوع على تلك الإدارة بشئ ما، مما مفاده: أن دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا -

إذ رأت وقف السير فى الخصومة الموضوعية حتى يتم الفصل فى الدعوى بعدم دستورية القانون سالف الذكر فيما قضى به فى المادة (١١٩) منه من اعتبار أوامر الاستغناء عن خدمة المتطوعين فى القوات المسلحة والتي تصدر بالإستناد إلى تلك المادة نهائية ولا تقبل الطعن أو المراجعة- إنما تكون قد علققت الفصل فى النزاع الموضوعى على الفصل فى الدفع بعدم دستورية قانون لم يكن محل اعتبار الجهة الإدارية عند إصدارها أمر الاستغناء المطعون فيه.

ومن حيث إن هذا الدفع غير سديد إذ يستفاد من المستندات المقدمة من المدعى إلى المحكمة الإدارية ومن دفاع الحكومة فى مختلف مراحل الخصومة الموضوعية أن أمر الاستغناء عن خدمة المدعى قد صدر بالإستناد إلى ما ارتأته اللجنة المشكلة فى هيئة التنظيم والإدارة فى القوات المسلحة من عدم صلاحيته لمهام القتال بالتطبيق لأحكام المادة (١١٩) من القانون رقم ١.٦ لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٨؛ ولأن المحكمة العليا ليست جهة طعن بالنسبة إلى محكمة الموضوع وإنما هى جهة ذات اختصاص أصيل حدده قانون إنشائها ويتحدد هذا الاختصاص- فى مجال الرقابة الدستورية - بما يبدى لدى محكمة الموضوع من دفوع بمخالفة الدستور تقدر محكمة الموضوع جديتها وتقدر المحكمة العليا توفر المصلحة فى الفصل فيها، ولا مرأى فى توفر المصلحة فى الفصل فى الدفع بعدم دستورية القانون رقم ١.٦ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه فيما نص عليه فى المادة (١١٩) منه من اعتبار أوامر الاستغناء الصادرة بالإستناد إلى تلك المادة نهائية وغير قابلة للطعن أو المراجعة على أن هذا النص هو الأساس الذى استندت إليه الدائرة الاستئنافية بمحكمة القضاء الإدارى فى الحكم بعدم الاختصاص الولائى لمجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر النزاع الموضوع. ومن حيث إنه لذلك يكون الدفع بعدم قبول الدعوى غير قائم على أساس سليم متعيناً رفضه.

عن الموضوع:

من حيث إن المدعى ينعى على القانون رقم ١.٦ لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٨ - في شأن شروط الخدمة والترقية لضباط الشرف والمساعدين وضباط الصف والجنود بالقوات المسلحة - مخالفة الدستور فيما نص عليه في الفقرة الثانية من المادة (١١٩) منه من اعتبار " أوامر الاستغناء عن خدمة المتطوعين الصادرة إستناداً إلى الفقرة الأولى من تلك المادة نهائية ولا تقبل الطعن أو المراجعة " ويقول - بياناً لذلك - إن الفقرة الثانية من المادة المذكورة تتعارض مع صريح نص المادة (٦٨) من الدستور التي كفلت حق التقاضى للناس كافة وحظرت النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء .

ومن حيث إن المادة (٦٨) من الدستور الدائم تنص على أن " التقاضى حق 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"، ويبين من هذا النص أن المشرع الدستوري لم يقف عند حد تقرير حق التقاضى للناس كافة - كمبدأ دستوري أصيل - بل جاوز ذلك إلى تقرير مبدأ حظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء، رغم دخول هذا المبدأ فى عموم المبدأ الأول رغبة من المشرع فى توكيد الرقابة القضائية على القرارات الإدارية وحسماً لما ثار من خلاف فى شأن عدم دستورية التشريعات التى تحظر حق الطعن فى هذه القرارات، وقد استقر قضاء هذه المحكمة على أن النص المشار إليه جاء كاشفاً للطبيعة الدستورية لحق التقاضى ومؤكداً لما أقرته الدساتير السابقة ضمناً من كفالة هذا الحق للأفراد حين خولتهم حقوقاً لا تقوم ولا تؤتى ثمارها إلا بقيامه، باعتباره الوسيلة التى تكفل حماية تلك الحقوق والتمتع بها ورد العدوان عنها، وباعتباره حقاً من الحقوق العامة بالنظر إلى ما يترتب على حرمان طائفة معينة منه مع تحقق مناطه - وهو قيام المنازعة فى حق من حقوق

أفرادها - من إهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يجرموا هذا الحق، وهو المبدأ الذي كفلته المادة (٣١) من دستور ١٩٥٦، والمادة (٧) من دستور ١٩٥٨، والمادة (٢٤) من دستور ١٩٦٤، والمادة (٤٠) من الدستور الدائم.

ومن حيث إن الحكومة ذهبت في دفاعها إلى القول بأن الدستور الدائم لا يطبق بأثر رجعي على المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين التي صدرت قبل العمل به، وهذا الدفاع مردود ذلك أنه - فضلاً عن أن الدساتير السابقة على الدستور الدائم قد كفلت حق التقاضي ضمناً حسبما سلف البيان - فإن رقابة دستورية القوانين - منذ عرفت في الدول ذات الدساتير الجامدة - إنما تستهدف - أصلاً - صون الدستور القائم وحمايته من الخروج على أحكامه باعتبار أن نصوص هذا الدستور تمثل دائماً القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين مراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات بوصفها أسمى القواعد الآمرة.

ومن حيث إن الحكومة استندت في دفاعها إلى القول بأن المادة (١٦٦) من دستور ١٩٦٤ إذ قضت بأن " كل ما قرره القوانين والقرارات والأوامر واللوائح من أحكام قبل صدور هذا الدستور يبقى نافذاً، ومع ذلك يجوز إلغاؤها أو تعديلها وفقاً للقواعد والإجراءات المقررة في هذا الدستور" إنما ترمى إلى الإبقاء على التشريعات السابقة على دستور ١٩٦٤ ولو تعارضت مع أحكامه، حتى تقوم السلطة التشريعية بإلغاء تلك التشريعات أو بتعديلها.

ومن حيث إن هذا الاستناد غير سديد لأن المشرع الدستوري لا يعنى بتلك المادة سوى ما عناه بأصله الوارد في المادة (١٩٠) من دستور ١٩٥٦ وما عناه بنص المادة (١٩١) من الدستور الدائم، وهو مجرد استمرار نفاذ التشريعات السابقة على الدستور، تجنباً لحدوث فراغ تشريعي يؤدي إلى الاضطراب والإخلال بسير

المرافق العامة والعلاقات الاجتماعية إذا سقطت جميع التشريعات المخالفة له فور صدوره، وذلك دون تطهير تلك التشريعات مما قد يشوبها من عيوب ودون تحصينها ضد الطعن بعدم الدستورية، شأنها في ذلك شأن التشريعات التي تصدر في ظل التشريع القائم إذ لا يسوغ أن تكون تلك التشريعات بمنأى عن الرقابة التي تخضع لها التشريعات التي تصدر في ظل الدستور القائم مع أن رقابة دستورتها أولى وأوجب.

ومن حيث إن الحكومة لجأت أخيراً إلى القول بأن القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٦٤ المطعون فيه بمخالفة الدستور لا يحظر حق التقاضي حظراً كاملاً مطلقاً، إذ اقتصر - فحسب - على المنع من دعوى الإلغاء دون دعوى التعويض.

ومن حيث إن هذا القول مردود بما يأتي:

أولاً:- أن التقاضي -إلغاءً وتعويضاً- هو حق دستوري أصيل أكدته الدستور الدائم بنص صريح وأكدته الدساتير السابقة ضمناً حسبما سلف البيان، ولئن مضى حين من الدهر كانت فيه أعمال الإدارة المخالفة للقانون بمنجاة من الإلغاء ووقف التنفيذ، فإن مرد ذلك إلى أن مبدأ الشرعية لم يكن قد اكتمل له أخص عناصره، وهو الخضوع لرقابة القضاء، أما وقد اكتمل له هذا العنصر تبعاً لنمو النظام القانوني تدريجياً ونص في قانون إنشاء مجلس الدولة على سلطة هذا المجلس في إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، ونص في الدستور الدائم - صراحة - على حظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، فلن يسوغ - من بعد - أن تهدر تلك الرقابة بنص في القانون سواء شمل المنع دعوى الإلغاء ودعوى التعويض معاً أم اقتصر على دعوى الإلغاء فحسب، وإلا كان هذا النص مخالفاً للدستور.

ثانياً:- أن السلطة القضائية هي 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 ولازم ذلك أن المشرع لا يملك بتشريع منه إهدار ولاية تلك السلطة كلياً أو جزئياً ولئن كان الدستور الدائم ينص فى المادة (١٦٧) منه على أن "يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها" فإن المقصود بذلك أن يتولى القانون توزيع ولاية القضاء كاملة على تلك الهيئات، تنظيماً لأداة استعمال السلطة القضائية وتمكيناً للأفراد من ممارسة حق التقاضى دون تعرض للسلطة القضائية فى ذاتها أو عزل لجانب من المنازعات عن ولايتها، فإن هو تجاوز هذا القيد الدستورى وانتقص من ولاية القضاء ولو جزئياً كان مخالفاً للدستور.

ثالثاً: - أن مبدأ الشرعية وسيادة القانون، وهو المبدأ الذى يوجب خضوع سلطات الدولة للقانون وإلتزام حدوده فى كافة أعمالها وتصرفاتها هذا المبدأ لن ينتج أثره إلا بقيام مبدأ آخر يكمله ويعتبر ضرورياً مثله، لأن الإخلال به يؤدى بمبدأ المشروعية ويسلمه إلى العدم، ذلك هو مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين من جهة، وعلى مشروعية القرارات الإدارية من جهة أخرى، لأن هذه الرقابة القضائية هى المظهر العملى الفعال لحماية الشرعية، فهى التى تكفل تقييد السلطات العامة بقواعد القانون كما تكفل رد هذه السلطات إلى حدود المشروعية إن هى تجاوزت تلك الحدود. وغنى عن البيان أن أى تضيق فى تلك الرقابة ولو اقتصر هذا التضيق على دعوى الإلغاء سوف يؤدى حتماً إلى الحد من مبدأ الشرعية وسيادة القانون، ولذا يتعين أن تقف سلطة المشرع إزاء حق التقاضى عند حد التنظيم فلا تجاوزه إلى الحظر أو الإهدار.

ومن حيث إنه يخلص مما تقدم أن القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٨ إذ يقضى فى الفقرة الثانية من المادة (١١٩) منه باعتبار أوامر الاستغناء عن خدمة المتطوعين فى القوات المسلحة الصادرة بالإستناد إلى الفقرة الأولى من تلك المادة نهائية لا تقبل الطعن أو المراجعة بينما

هى فى طبيعتها قرارات إدارية تمتنع على حظر الطعن، إنما ينطوى على مصادرة لحق هؤلاء المتطوعين - وهم موظفون عموميون - فى الطعن فى تلك القرارات أو التقاضى بشأنها بدعوى الإلغاء مما يخالف المادة (٦٨) من الدستور وذلك فضلاً عن إهداره مبدأ المساواة بين المواطنين فى الحقوق مما يخالف المادتين (٤٠)، (٦٨) من الدستور وعلى مقتضى ذلك تكون تلك الفقرة مخالفة للدستور فيما تضمنته من اعتبار أوامر الاستغناء عن خدمة المتطوعين الصادرة بالإستناد إلى حكم الفقرة الأولى من تلك المادة نهائية لا تقبل الطعن أو المراجعة، ومن ثم يتعين القضاء بعدم دستوريته مع إلزام الحكومة المصروفات.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة :

أولاً:- برفض الدفع بعدم قبول الدعوى.

ثانياً:- وفى الموضوع بعدم دستورية المادة (١١٩) من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٨ فى شأن شروط الخدمة والترقية لضباط الشرف والمساعدين وضباط الصف والجنود فى القوات المسلحة فيما نصت عليه من اعتبار أوامر الاستغناء عن خدمة المتطوعين الصادرة إستناداً إلى أحكامها نهائية لا تقبل الطعن أو المراجعة، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة.

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

تنازع الاختصاص القضائي العادي والإداري

٤

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد ٥ يناير سنة ١٩٨٠ م .

برئاسة السيد المستشار / أحمد ممدوح عطية **رئيس المحكمة**

وحضور السادة المستشارين: على أحمد كامل وفاروق محمود سيف النصر

وياقوت عبد الهادي العشماوى ومحمد فهمى حسن عشرى و فتحى عبد الصبور

ومحمد على راغب بليغ **أعضاء**

وحضور السيد المستشار / عمر حافظ شريف **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / سيد عبد البارى ابراهيم **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥ لسنة ١ قضائية
"تنازع".

" الإجراءات "

بتاريخ ١٢ من مارس سنة ١٩٧٨ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم
كتاب المحكمة ، طالبا تعيين الجهة القضائية المختصة بنظر النزاع وبينه وبين
الشركة المدعى عليها بعد أن تخلت كل من جهتى القضاء العادى والقضاء الإدارى
عن نظره.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً أبدت فيه الرأى باختصاص
القضاء بنظر النزاع.

ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، حيث التزمت هيئة
المفوضين رأياً ، وقررت المحكمة اصدار الحكم فى جلسة اليوم

” الحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الدعوى استوفت أوضاعها الشكلية

وحيث إن الوقائع -على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٢٥٦ لسنة ١٩٧١ عمال كلى أمام محكمة شمال القاهرة ، طالباً الحكم بأحقية في اقتضاء مرتب شهرى مقداره ١٥٩ جنيهاً و٥٢٥ مليماً اعتباراً من شهر أبريل سنة ١٩٦٨ وبإلزام الشركة المدعى عليها بأن تدفع له مبلغ ١١٩٧ جنيهاً و٣٧٥ مليماً وما يستجد اعتباراً من شهر مارس سنة ١٩٧١ بواقع ٣٤ جنيهاً و٥٢٥ مليماً شهرياً . وقال بيانا لدعواه أنه عين مديراً عاماً بالشركة العامة للتجارة الداخلية بالقرار الجمهورى رقم ١٢٩٢ لسنة ١٩٦٢ ثم أدمجت هذه الشركة فى شركة أخرى أدمجت بدورها فى الشركة المدعى عليها ، وعند تسوية حالته بالشركة الأخيرة حدد راتبه الشهرى بمبلغ ١٥٩ جنيهاً و٥٢٥ مليماً ظل يتقاضاه حتى فوجئ بتخفيضه بموجب القرار الجمهورى رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٨ إلى مبلغ ١٢٥ جنيهاً اعتباراً من شهر أبريل سنة ١٩٦٨ . ولما كانت كل تشريعات العمل لا تجيز الانتقاص من راتب العامل تأكيداً لاستقرار علاقات العمل فقد رفع دعواه بالطلبات المتقدمة .

وبجلسة ٣٠ من مايو سنة ١٩٧٢ حكمت محكمة شمال القاهرة الابتدائية بعدم اختصاصها بنظر الدعوى واحالتها بحالتها إلى مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى ، تأسيساً على أن طلبات المدعى تتضمن طعناً فى القرار الجمهورى رقم ٣٥٠ لسنة ١٩٦٨ الصادر بتحديد مرتبه ، وهو ما يخرج الفصل فيه عن اختصاص القضاء العادى . وقد تأيد هذا الحكم استئنافياً بتاريخ ١٩٧٦/٢/٢٦ .

وبجلسة ١٢/٦/١٩٧٦ قضت محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى المحالة إليها والتي قيدت لديها برقم ٢٧١٢ لسنة ٢٦ ق بعدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة

قضاء إدارى بنظر الدعوى ، كما قضت المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٧٧/١٢/١٧ برفض الطعن رقم ١٥٨ لسنة ٢٣ ق المرفوع من المدعى عن هذا الحكم .

ولما كان تخلى كل من جهتى القضاء العادى والإدارى عن نظر الدعوى على النحو المتقدم يشكل تنازعا سلبيا فى الاختصاص فقد رفع المدعى دعواه الماثلة طالبا تعيين جهة القضاء المختصة بنظر النزاع بينه وبين الشركة المدعى عليها .
وحيث إن الدعوى ، التى أثير بصددها التنازع فى الاختصاص ، تقوم بين المدعى بوصفه أحد العاملين بالشركة المدعى عليها - وهى من شركات القطاع العام - وبين هذه الشركة ، جحول مدى أحقيته فى تقاضى المرتب الذى يطالب به .
وحيث إن جهة القضاء العادى أقامت قضاءها بعدم الاختصاص تأسيساً على أن دعوى المدعى تتضمن طعناً فى القرار الجمهورى الصادر بتحديد مرتبه ، وأنه قرار إدارى تختص محكمة القضاء الإدارى بالطعن الموجه إليه .

وحيث أنه من المقرر أن الموظف العام هو الذى يكون تعيينه بأداة قانونية لأداء عمل دائم فى خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بطريق مباشر ، وأن المنازعة الإدارية يجب أن يكون أحد أطرافها شخصا من أشخاص القانون العام .

لما كان ذلك ، وكانت المادة الرابعة من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم بعض الشركات والمنشآت قد نصت على أن تظل هذه الشركات والمنشآت محتفظة بشكلها القانونى عند صدوره ، وكان القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ بإصدار قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام والقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٧١ الذى حل محله لم يخولا تلك الشركات شيئا من خصائص السلطة العامة أو امتيازاتها ، كحق التنفيذ المباشر وتوقيع الحجز الإدارى ونزع الملكية للمنفعة العامة ، فإن مؤدى ذلك أن شركات القطاع العام تعتبر من أشخاص القانون الخاص . وهو ما أفصح

عنه المشرع صراحة عند تعديل المادة ٩٧٠ من القانون المدنى بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٠ بما أورده فى مذكرته الإيضاحية ، من أن الهدف من هذا التعديل هو امتداد الحماية المقررة بمقتضى تلك المادة للأموال الخاصة المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة ، إلى أموال شركات القطاع العام ، لأنها وإن كانت من أشخاص القانون الخاص ، إلا أنها تقوم بدور خطير فى بناء الهيكل الاقتصادى للدولة .

لما كان ما تقدم وكانت الشركة المدعى عليها من شركات القطاع العام وبالتالي من أشخاص القانون الخاص ، وكانت العلاقة التى تربطها بالمدعى علاقة عقدية تبعا لذلك ، فإنه لا يعد موظفا عاما ولا تعتبر المنازعة بشأن تحديد مرتبه منازعة إدارية . ولا يغير من ذلك أن هذا المرتب قد حدد بقرار من رئيس الجمهورية ، لأن هذا القرار لم يصدر تعبيراً عن إرادة السلطة العامة ، وإنما صدر من رئيس الجمهورية باعتباره ممثلاً للدولة مالكة شركات القطاع العام وفقاً للتشريعات المنظمة لعلاقة هذه الشركات بالعاملين لديها ، وهى علاقة يحكمها القانون الخاص ، ومن ثم لا تدخل المنازعة فى شأن المرتب المحدد بهذا القرار فى اختصاص محاكم مجلس الدولة ، وإنما يختص بها القضاء العادى وفقاً لنص المادة ١٥ من قانون السلطة القضائية الصادر بالقرار بقانون ٤٦ لسنة ١٩٧٢ .

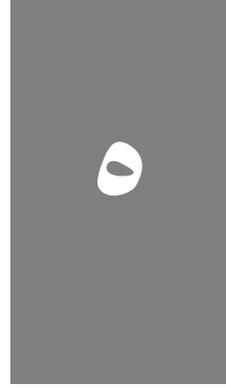
” لهذه الأسباب ”

حكمت المحكمة باختصاص القضاء العادى بنظر الدعوى

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

التأميم



باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم ١٩ من مارس سنة ١٩٨٣ م.

برئاسة السيد المستشار/ فاروق سيف النصر **رئيس المحكمة**

وحضور السادة المستشارين : د. فتحى عبدالصبور ومصطفى جميل مرسى

وممدوح مصطفى حسن ومنير أمين عبدالمجيد ورابح لطفى جمعه وفوزى أسعد

مقرس. **أعضاء**

وحضور السيد المستشار/ محمد كمال محفوظ **المفوض**

وحضور السيد / أحمد على فضل الله **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢ لسنة ٣ قضائية "طلب تفسير".

”الإجراءات“

ورد إلى المحكمة بتاريخ ١٦ أغسطس سنة ١٩٨١ كتاب السيد وزير العدل بطلب تفسير نص الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم بعض الشركات والمنشآت المعدلة بالقرار بقانون رقم ١٤٩ لسنة ١٩٦٢، وذلك بناء على طلب السيد رئيس مجلس الوزراء بكتابه المؤرخ ٥ يوليو سنة ١٩٨١.

وبعد تحضير الطلب ، أودعت هيئة المفوضين تقريراً بالتفسير الذى انتهت إليه.

ونُظر الطلب على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

”الحكمة”

بعد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة .

حيث إن الطلب استوفى أوضاعه القانونية

وحيث إن رئيس مجلس الوزراء طلب تفسير نص الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم بعض الشركات والمنشآت المعدلة بالقرار بقانون رقم ١٤٩ لسنة ١٩٦٢ لبيان مدى مسئولية الدولة عن التزامات الشركات المؤممة السابقة على التأميم وما إذا كانت الدولة ملزمة بالوفاء بها ولو أثناء قيام الشركة المؤممة، أم تظل الشركة في هذه الأثناء هي المسؤولة وحدها مسئولية كاملة عن كافة التزاماتها السابقة على التأميم ولا يكون أعمال مسئولية الدولة عن هذه الالتزامات الا عند انتهاء الشركة وتصفيتها -وذلك حسما لما ثار من خلاف في التطبيق في هذا الصدد بين ما جرى عليه قضاء محكمة النقض وما ذهبت إليه بعض هيئات التحكيم المشكلة للفصل في منازعات شركات القطاع العام.

وحيث إن القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم بعض الشركات والمنشآت بعد أن نص في مادته الأولى على أن "تؤم جميع البنوك وشركات التأمين في (أقليمي الجمهورية)، كما تؤم الشركات والمنشآت المبينة في الجدول المرافق لهذا القانون وتؤول ملكيتها إلى الدولة.."، وفي مادته الثانية على أن "تتحول أسهم الشركات ورؤوس أموال المنشآت المشار إليها إلى سندات اسمية على الدولة لمدة خمس عشرة سنة... وتكون السندات قابلة للتداول في البوصة.."، قضى في الفقرة الرابعة من مادته الثالثة -بعد تعديلها بالقرار بقانون رقم ١٤٩ لسنة ١٩٦٢- بأن "لاتسأل الدولة عن التزامات الشركات والمنشآت المشار إليها في المادة (١) إلا في حدود مآل إليها من أموالها وحقوقها في تاريخ

التأميم"، كما نص في الفقرة الأولى من مادته الرابعة -بعد تعديلها بالقرار بقانون سالف الذكر- على أن "تظل الشركات والمنشآت المشار إليها في المادة الأولى محتفظة بشكلها القانوني عند صدور هذا القانون وتستمر الشركات والبنوك والمنشآت المشار إليها في مزاولة نشاطها".

وحيث إن مؤدى هذه النصوص بالنسبة للشركات التي تم تأميمها بمقتضى القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ فإن المشرع لم يشأ أن يتخذ تأميمها صورة نقل ملكيتها مباشرة إلى الدولة بقصد تصفيتها بحيث تنقضى تبعاً لذلك شخصيتها الاعتبارية التي كانت لها قبل التأميم، وإنما رأى أن يكون تأميمها عن طريق نقل ملكية أسهمها إلى الدولة مع الإبقاء على شخصيتها الاعتبارية التي كانت تتمتع بها قبل التأميم بحيث تظل هذه الشركات محتفظة بنظامها القانوني وذمتها المالية مستقلتين عن شخصية وذمة الدولة وتستمر في مباشرة نشاطها -وهو ما يتفق وما قصده المشرع من تأميمها- من العمل على الاستعانة بها على تحقيق أغراض التنمية الاقتصادية مع التحرر من الأوضاع الروتينية -وذلك على ما جاء بالمذكرة الايضاحية لهذا القرار بقانون، ومن ثم فقد حرص المشرع على النص صراحة في المادة الرابعة منه على أن تظل الشركات المؤممة محتفظة بشكلها القانوني الذي كان لها عند صدوره قاصداً بذلك الاحتفاظ لها بنظامها القانوني السابق لابل مجرد شكلها ومن مقومات هذا النظام شخصيتها الاعتبارية وذمتها المالية اللتان كانتا لها قبل التأميم مستقلتين عن شخصية وذمة الدولة، وهو ما كشفت عنه المادة السابعة من القرار بقانون المشار إليه حينما نصت على أنه "إذا كانت الأسهم التي آلت إلى الحكومة وفقاً للمادة الثانية مودعة لدى بنك أو غيره من المؤسسات بصفة تأمين فتحل محل قانونا السندات المصدرة مقابلها وفقاً للمادة الثانية". مما مفاده أن تأميم هذه الشركات إنما ورد على الأسهم مع استمرار الشخصية

الاعتبارية للشركات المؤممة إذ لو ترتب على التأميم انقضاء شخصية الشركة لما بقيت ثمت أسهم في هذه الحالة يمكن أن تؤول إلى الدولة نتيجة للتأميم. ولايقدح في ذلك ما قرره المشرع في المادة الخامسة من ذلك القرار بقانون من خضوع الشركة المؤممة لإشراف الجهة الإدارية التي يحددها رئيس الجمهورية بقرار منه، ذلك أن هذا الإشراف لايعدو أن يكون مجرد رقابة إدارية ومالية على الشركة المؤممة تستهدف التحقق من سلامة إدارتها ومراقبة تنفيذها لأهداف خطة التنمية الاقتصادية العامة للدولة دون مساس بما للشركة من استقلال في شخصيتها الاعتبارية وذاتية في ذمتها المالية، كما لاينال من ذلك أن تصبح الدولة هي المساهم الوحيد في الشركة -بعد أن آلت إليها ملكية جميع أسهمها- إذ أن المشرع نفسه هو الذي أبقى رغم ذلك على نظامها القانوني وشخصيتها الاعتبارية السابقتين على التأميم.

لما كان ذلك، وكان استمرار الشخصية الاعتبارية والذمة المالية للشركة المؤممة -على ما سلف بيانه- من شأنه أن تكون الشركة هي وحدها المسؤولة مسؤولية كاملة عن كافة الالتزامات التي تحملت بها قبل التأميم -وان تمتد هذه المسؤولية طوال قيام الشركة كنتيجة حتمية لاستمرار تكلم الشخصية والذمة المالية، فانه لاوجه لمساءلة الدولة -مباشرة- عن تلك الالتزامات طالما بقيت الشركة قائمة لان مسؤولية الدولة في هذه الحالة ليس قوامها الكفالة أو التضامن وانما هي من قبيل مسؤولية المساهم التي لاتقوم الا عند انقضاء الشركة وتصفيتها وفي حدود قيمة ما يملكه في رأس مالها من أسهم، ومن ثم فان مقتضى الفقرة الرابعة من المادة الثالثة في القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ من عدم مسؤولية الدولة عن التزامات الشركات المؤممة الا عند تصفيتها وفي حدود ما آل إلى الدولة من أموالها وحقوقها في تاريخ التأميم ليس إلا ترديدا لحكم القواعد

العامّة فى شأن استقلال ذمة المساهم عن ذمة الشركة وعدم مسئوليته عن التزاماتها الا عند تصفيتها وفى حدود قيمة اسهمه.

”لهذه الأسباب“

وبعد الاطلاع على نص الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم بعض الشركات والمنشآت المعدلة بالقرار بقانون رقم ١٤٩ لسنة ١٩٦٢.

”قررت المحكمة“

أن الشركات المؤممة بموجب القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ تظل - أثناء قيامها - هى المسئولة وحدها مسئولية كاملة عن كافة التزاماتها السابقة على التأميم، ولا تقوم مسئولية الدولة عن الوفاء بهذه الالتزامات الا عند انقضاء الشركة و تصفيتها وفى حدود ما آل إلى الدولة من أموالها وحقوقها فى تاريخ التأميم.

التظلم من الاعتقال

٦

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم ١٦ يونيه سنة ١٩٨٤م

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ فتحي عبد الصبور **رئيس المحكمة**

وحضور السادة المستشارين: محمد على راغب بليغ ومصطفى جميل مرسى وممدوح مصطفى حسن ومنير أمين عبد المجيد ورابح لطفى جمعة وفوزى أسعد مرقس

أعضاء

وحضور السيد المستشار الدكتور/ محمد إبراهيم أبو العينين **المفوض**

وحضور السيد / أحمد على فضل الله **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥٥ لسنة ٥ قضائية "دستورية".

" الإجراءات "

بتاريخ ٦ إبريل سنة ١٩٨٣ ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف القضية رقم ١٣٦٢ لسنة ٢٦ قضائية بعد أن قضت فيها محكمة القضاء الإدارى بجلسته ٩ نوفمبر سنة ١٩٨٢ بوقف الدعوى وبإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ فيما تضمنته من إحالة جميع الدعاوى والتظلمات من أوامر الاعتقال والمنظورة أمام أية جهة قضائية إلى محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ".

وقدمت إدارة قضايا الحكومة مذكرة طلبت فيها رفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، حيث التزمت هيئة

المفوضين رأيها وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسته اليوم .

” المحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات والمداولة.
حيث أن الدعوى استوفت أوضاعها القانونية.

وحيث إن الوقائع- على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق- تتحصل في أن وزير الداخلية أصدر بتاريخ ٨ أكتوبر سنة ١٩٨١ أمراً باعتقال المدعى وذلك إستناداً إلى قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٦٠ لسنة ١٩٨١ بإعلان حالة الطوارئ، في جميع أنحاء الجمهورية لمدة سنة اعتباراً من ٦ أكتوبر سنة ١٩٨١ وإلى قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٦٢ لسنة ١٩٨١ بتفويض وزير الداخلية في اختصاصات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في قانون حالة الطوارئ الصادر بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨. فأقام المدعى الدعوى رقم ١٣٦٢ لسنة ٣٦ ق أمام محكمة القضاء الإداري طالباً الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الأمر الصادر باعتقاله وفي الموضوع بإلغائه. وإذ صدر القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ وقد قضت الفقرة الأولى من المادة الثالثة منه بأن محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" هي التي تختص وحدها بنظر كافة التظلمات والطعون من الأوامر والقرارات الصادرة بالقبض أو الاعتقال وفقاً لقانون حالة الطوارئ، ثم نصت الفقرة الثانية من ذات المادة على أنه "وتحال إلى هذه المحكمة- بحالتها- جميع الدعاوى والطعون والتظلمات المشار إليها والمنظورة أمام أية جهة قضائية أو غير قضائية"، فقد تراءى لمحكمة القضاء الإداري- بجلسته ٩ نوفمبر ١٩٨٢- عدم دستورية الفقرة الثانية المشار إليها لمخالفتها حكم المادتين (٦٨، ١٧٢) من الدستور وذلك تأسيساً على أن دعوى الطعن في قرار الاعتقال أو القبض الصادر طبقاً لأحكام قانون حالة الطوارئ لا تخرج- في طبيعتها- عن كونها منازعة إدارية مما يدخل أصلاً في اختصاص مجلس الدولة وفقاً لنص المادة (١٧٢) من الدستور فلا يصح نزعها منه إلا

لضرورة تدعو إلى إسناد هذا الاختصاص إلى جهة قضائية أخرى وإلى أن محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" وإن كانت جهة قضائية إلا أن اختصاصها بنظر التظلمات من أوامر القبض أو الاعتقال لا يعتبر اختصاصاً قضائياً وما تصدره فيها ليس أحكاماً لها حجية الأحكام وقوتها التنفيذية إذ أن التظلم من أمر الاعتقال لا يعدو أن يكون تظلاً إدارياً لا يمنع من اختصاص مجلس الدولة، وبذلك يكون مقتضى الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ حجب مجلس الدولة عن اختصاصه الأصيل بنظر دعوى الطعن في قرار الاعتقال بدعوى الإلغاء. ومن ثم فقد أحالت محكمة القضاء الإداري الدعوى الماثلة إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية.

وحيث إن الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ - محل النعي بعدم الدستورية- إذ قضت بإحالة الدعاوى والطعون والتظلمات المشار إليها في الفقرة الأولى من ذات المادة والمنظورة أمام أية جهة قضائية أو غير قضائية إلى محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" بحالتها عند صدور ذلك القانون، فقد جاء حكمها ترتيباً على ما قرره الفقرة الأولى سالفه الذكر من اختصاص محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" دون غيرها بنظر كافة الطعون والتظلمات من الأوامر والقرارات المبينة بالمادة (٣) مكرراً من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ والمعدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٣ وهي التي تتعلق بالقبض أو الاعتقال إستناداً إلى إعلان حالة الطوارئ. ومن ثم فإن المسألة الدستورية المثارة - حسبما جاء بأسباب قرار الإحالة- هي نزاع الاختصاص بالطعن في قرارات الاعتقال - بدعوى الإلغاء - من القضاء الإداري وإسناد هذا الاختصاص إلى محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" ومدى مخالفة ذلك لنصوص المادتين (٦٨، ١٧٢) من الدستور.

وحيث إن المادة (١٧٢) من الدستور حين نصت على أن "مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة يختص بالفصل في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية" فقد

افادت تقرير الولاية العامة لمجلس الدولة على المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية بحيث يكون هو قاضى القانون العام بالنسبة لهذه الدعاوى والمنازعات وأن اختصاصه لم يعد مقيداً بمسائل محددة على سبيل الحصر كما كان منذ انشائه، غير أن هذا النص لا يعنى غل يد المشرع العادى عن إسناد الفصل فى بعض المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية إلى جهات قضائية أخرى متى اقتضى ذلك الصالح العام وإعمالاً للتفويض المخول له بالمادة (١٦٧) من الدستور فى شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها وتنظيم طريقة تشكيلها.

وحيث إن محاكم أمن الدولة العليا المشكلة وفقاً لقانون حالة الطوارئ الصادر بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ هى جهة قضاء اقتضى انشاءها قيام حالة الطوارئ وما يقترن بها من ظروف استثنائية. فقد رأى المشرع بسلطته التقديرية أن يسند إلى هذه المحاكم - فضلاً عن اختصاصها بالفصل فى الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام الأوامر التى يصدرها رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه وفقاً للقانون سالف الذكر وما قد يحيله عليها من الجرائم التى يعاقب عليها القانون العام وذلك على الوجه المبين بأحكام ذلك القانون - الاختصاص بالفصل فى كافة التظلمات والطعون من الأوامر الصادرة بالقبض أو الاعتقال وفقاً لقانون حالة الطوارئ، فنصت المادة الثالثة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ فى فقرتها الأولى على أنه "تختص محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" دون غيرها بنظر كافة الطعون والتظلمات من الأوامر والقرارات المشار إليها بالمادة (٣) مكرراً من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٨٥ المشار إليه". وذلك باعتبار أن المحكمة المذكورة أقدر على الفصل فى التظلمات والطعون التى ترفع عن أوامر القبض أو الاعتقال التى يتخذها رئيس الجمهورية كتدبير من التدابير المخولة له بعد إعلان حالة الطوارئ، ولما تنطوى عليه هذه التدابير من تقييد الحرية الشخصية التى كفلها الدستور واعتبرها حقاً طبيعياً لكل مواطن فى حدود أحكام القانون وما تتطلبه المصلحة العامة من

الحيلولة دون تعويض الأمن أو النظام العام للخطر خلال الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد عند إعلان حالة الطوارئ، فضلاً عن أن المادة (٥٧) من الدستور ترى في الاعتداء على الحرية الشخصية جريمة تكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن يقع عليه هذا الاعتداء. وإذ كان المشرع في المادة (٣) مكرراً من قانون حالة الطوارئ الصادر بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المعدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ - قد كفل للمعتقل كافة ضمانات التقاضي من إبداء دفاعه وسماع أقواله حين نصت في فقراتها الأربعة الأولى - تنظيماً لحق التظلم - على أنه "يبلغ فوراً كتابة كل من يقبض عليه أو يعتقل وفقاً للمادة السابقة بأسباب القبض عليه أو اعتقاله ويكون له حق الاتصال بمن يرى إبلاغه بما وقع والاستعانة بمحام ويعامل المعتقل معاملة المحبوس احتياطياً وللمعتقل ولغيره من ذوى الشأن أن يتظلم من القبض أو الاعتقال إذا انقضى ثلاثون يوماً من تاريخ صدوره دون أن يفرج عنه. ويكون التظلم بطلب يقدم بدون رسوم إلى محكمة أمن الدولة العليا المشكلة وفقاً لأحكام هذا القانون. وتفصل المحكمة في التظلم بقرار مسبب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم التظلم وذلك بعد سماع أقوال المقبوض عليه أو المعتقل والإلتعاب الإفرج عنه فوراً". وهو ما يتفق ونص المادة (٧١) من الدستور التي تقضى بأن التظلم من إجراءات القبض أو الاعتقال يكون أمام القضاء ووفقاً للقانون الذي ينظم حق التظلم، وكان التظلم من أمر الاعتقال إنما يشكل "خصومة قضائية" تدور بين السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه وأحقيتها في إتخاذ تدبير الاعتقال وفقاً لقانون حالة الطوارئ وبين المعتقل - أو غيره - الذي يتظلم من أمر الاعتقال على أساس عدم مشروعيته أو انتفاء المبرر للاشتباه في المعتقل أو عدم توفر الدلائل على خطورته على الأمن والنظام العام، وتفصل المحكمة في هذه الخصومة بقرار مسبب خلال أجل محدد حتى إذا ما صدر قرار المحكمة بالإفراج عن المعتقل كان لوزير الداخلية - باعتباره المسئول عن الأمن

العام وطبقاً للفقرتين الخامسة والسادسة من المادة (٣) مكرراً سالفه الذكر - أن يطعن على هذا القرار خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره ويحال الطعن إلى دائرة أخرى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمه على أن يفصل فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإحالة وإلا يجب الإفراج عن المعتقل فوراً ويكون قرار المحكمة في هذه الحالة واجب النفاذ. كما نصت الفقرة الأخيرة من تلك المادة على أنه "في جميع الأحوال يكون لمن رفض تظلمه الحق في أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضى ثلاثون يوماً من تاريخ رفض التظلم" وذلك لمواجهة تغير الظروف التي قد تبرر استمرار الاعتقال من عدمه. لما كان ذلك جميعه، فإن التظلم من أمر الاعتقال يعد "تظلماً قضائياً" أسند اختصاص الفصل فيه إلى جهة قضاء وفقاً لما تقضى به المادة (٧١) من الدستور، ومن ثم يكون القرار الذي تصدره محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" في هذا التظلم - وما يثور في شأنه من نزاع - قراراً قضائياً نافذاً بعد استنفاد طريق الطعن أو إعادة النظر فيه على ما سلف بيانه.

وحيث إنه يبين مما تقدم أن المشرع إذ كفل للمعتقل حق التقاضي بما يخوله له من التظلم من الأمر الصادر باعتقاله أمام جهة قضائية وذلك في حدود ما يملكه المشرع - وفقاً لنص المادة (١٩٧) من الدستور - من إسناد الفصل في 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 في التظلمات من أوامر الاعتقال فصلاً قضائياً قد أضحت هي القاضى الطبيعي الذي يحق لكل معتقل - أو لغيره من ذوى الشأن - الإلتجاء إليه بالنسبة لهذه التظلمات، كما أنه ليس في إسناد الفصل في هذه التظلمات إلى محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" أى تحصين لأمر الاعتقال - وهو قرار إداري - من رقابة القضاء طالما أن المشرع قد جعل التظلم منه أمام جهة قضاء هي محكمة أمن

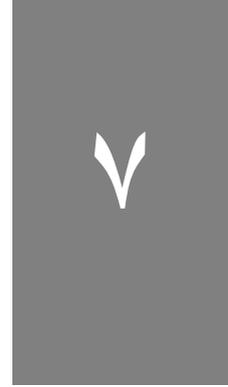
الدولة العليا "طوارئ"، الأمر الذي لا ينطوي على أي مخالفة لحكم المادة (٦٨) من الدستور.

وحيث إنه لما تقدم فإن الدعوى بعدم الدستورية لا تقوم على أساس سليم ومن ثم يتعين رفضها.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى.

فوائد التأخير



باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم ٤ مايو سنة ١٩٨٥ م

برئاسة السيد المستشار/ محمد على بليغ رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : مصطفى جميل مرسى وممدوح مصطفى حسن

ومنير أمين عبدالمجيد وربح لطفى جمعة وشريف برهام نور وواصل علاء الدين

وحضور السيد المستشارالدكتور/ أحمد محمد الحفنى المفوض

وحضور السيد/ أحمد على فضل الله أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٠ لسنة ١ قضائية
"دستورية".

” الإجراءات ”

بتاريخ ٣١ مايو سنة ١٩٧٨ أودع المدعى بصفته صحيفة الدعوى قلم كتاب
المحكمة طالباً الحكم بعدم دستورية نص المادة (٢٢٦) من القانون المدنى.

وقدمت إدارة قضايا الحكومة مذكرة طلبت فيها، أصلياً: الحكم بعدم اختصاص
المحكمة بنظر الدعوى واحتياطياً: بعدم قبولها وفى الموضوع برفضها.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، حيث التزمت هيئة
المفوضين رأيها، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة ٦ إبريل سنة ١٩٨٥،
وفى هذه الجلسة قررت المحكمة مد أجل النطق بالحكم إلى جلسة اليوم.

” الحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعى بصفته كان قد أقام الطعن رقم ٤٦١ لسنة ٢٢ قضائية أمام المحكمة الإدارية العليا طالباً بإلغاء الحكم الصادر من محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم ١٤٦٥ لسنة ٣٥ قضائية بإلزام هـ ووزير الأوقاف وعميد كلية الطب بصفاتهم بان يدفعوا لمورث المدعى عليه الرابع مبلغ ١١٢ ٢٩٢ جنيه باقى ثمن آلات جراحية تم توريدها إلى كلية الطب جامعة الأزهر - والفوائد القانونية عن هذا المبلغ بواقع ٤% من تاريخ المطالبة القضائية. واثناء نظر الطعن دفع المدعى بصفته بعدم دستورية المادة (٢٢٦) من القانون المدنى. فقضت المحكمة الإدارية العليا بجلسة ٣ إبريل سنة ١٩٧٨ بوقف الفصل فى الطعن ليرفع المدعى دعواه الدستورية فأقام الدعوى الماثلة.

وحيث إن الحكومة دفعت بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى إستناداً إلى أن جامعة الأزهر تتبع الأزهر الذى يعد من الاشخاص المعنوية العامة وبالتالي فهى من جهات الحكومة التى أعتبرها المشرع من ذوى الشأن فى القضايا الدستورية، فلا يجوز لها الطعن بعدم دستورية التشريعات على اساس أنها تشارك فى وضعها وعليها الدفاع عن سلامتها. هذا بالإضافة إلى أن المنازعة الماثلة - وهى تقوم بين جهتين حكوميتين - تندرج تحت المنازعات التى تختص الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة - دون غيرها - بإبداء الرأى الملزم للجانبين فيها عملاً بالمادة (٦٦) فقرة (د) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

وحيث أن هذا الدفع مردود بأن الدستور بين على وجه التحديد المقصود بالحكومة بما نص عليه فى المادة (١٥٣) من أن "الحكومة هى الهيئة التنفيذية

والادارية العليا للدولة وتتكون الحكومة من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم" وإذا كان هذا التعريف لا يدخل في مدلولة الأزهر باعتباره الهيئة العلمية الإسلامية الكبرى التي أثبت لها القانون الشخصية المعنوية بما نص عليه صراحة في المادة السادسة من القانون رقم ١.٣ لسنة ١٩٦١ بشأن إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التي يشملها من أن "يكون للأزهر شخصية معنوية عربية الجنس"... ومن ثم، فإن جامعة الأزهر - وهي إحدى هيئاته - لا ينطبق عليها معنى الحكومة على النحو الذي عناه المشرع في المادة (٣٥) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ والذي نص فيه على أن "تعتبر الحكومة من ذوى الشأن فى الدعاوى الدستورية" مستهدفاً ذلك تمكينها من أن تقول كلمتها فى الطعون الموجهة إلى التشريعات التى تكون قد أصدرتها أو شاركت فى وضعها.

لما كان ذلك. وكانت هذه المحكمة - من ناحية أخرى - هى المختصة وحدها بنظر الدعوى الدستورية الماثلة إعمالاً للمادة (١٧٥) من الدستور والمادة (٢٥) من قانون المحكمة الدستورية العليا المشار إليه - اللتين عقدتا لها دون غيرها ولاية الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح بما ينتفى معه القول بأنها من المنازعات التى تختص بها الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة - ومن ثم، فإن الدفع بعدم الاختصاص يكون فى شقيه على غير أساس متعين الرفض.

وحيث إنه عما دفعت به الحكومة أيضاً من عدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفة تأسيساً على أن شيخ الأزهر هو الذى يملك وحده تمثيل جامعة الأزهر باعتبارها من الهيئات التى يشملها الأزهر، وأن القانون رقم ١.٣ لسنة ١٩٦١ بشأن إعادة تنظيم التقاضى وتجزير لرئيسها تمثيلها لدى المحاكم، فإنه إذ كانت المادة (٣٩) من القانون رقم ١.٣ لسنة ١٩٦١ المشار إليه تنص على أن "يتولى

إدارة جامعة الأزهر " ١ - مدير جامعة الأزهر (رئيس جامعة الأزهر منذ العمل بالقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٧٢) ٢ - (مجلس الجامعة). كما تنص المادة (٤٢) منه على أن 'يتولى مدير الجامعة إدارة شئون الجامعة العلمية والإدارية والمالية، وهو الذى يمثلها أمام الهيئات الأخرى...' فان مؤدى ذلك: أن القانون أسند إلى رئيس الجامعة صفة النيابة عنها فى جميع صلاتها بالهيئات الأخرى والتي تدخل فى عمومها الهيئات القضائية، وما يتفرع عن هذه النيابة من أهلية التقاضى فيما يتعلق بتلك الصلات ومن بينها التعاقد على شراء معدات لكليات الجامعة وما قد ينشأ عنها من منازعات قضائية، وهو الحال الذى اقتضى اختصاص المدعى بصفته فى الدعوى الموضوعية - وترتب على إثارة الدفع بعدم الدستورية فيها - إقامة المدعى بصفته للدعوى الماثلة، ومن ثم فإن الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفة يكون على غير أساس.

- وحيث إن الدعوى استوفت أوضاعها القانونية.

وحيث إن المدعى بصفته ينعى على نص المادة (٢٢٦) من القانون المدنى أنها إذ تقضى باستحقاق فوائد محددة القدر عن مجرد التأخر فى الوفاء بالإلتزام النقدى تكون قد انطوت على مخالفة لمبادئ الشريعة الإسلامية التى أصبحت طبقاً للمادة الثانية من الدستور "المصدر الرئيسى للتشريع". وذلك بإعتبار أن تلك الفوائد تمثل زيادة فى الدين بغير مقابل، فهى الربا المتفق على تحريمه أخذاً بقوله تعالى "وأحل الله البيع وحرم الربا" وهو من الأحكام الشرعية المقطوع بها ثبوتاً ودلالة والتي أصبحت بموجب المادة الثانية من الدستور فى مصاف القواعد القانونية الوضعية التى من شأنها نسخ ما كان سابقاً عليها متعارضاً معها من نصوص التشريعات الوضعية نسخاً ضمنياً، إذ صارت بذاتها واجبة الأعمال دون حاجة إلى صدور تشريع يقننها.

وحيث إن القانون المدنى الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ فى ١٦ يوليو سنة ١٩٤٨ والمعمول به إبتداء من ١٥ أكتوبر سنة ١٩٤٩ ينص فى المادة (٢٢٦) منه- محل الطعن- على أنه "إذا كان محل الإلتزام مبلغاً من النقود، وكان معلوم المقدار وقت الطلب وتأخر المدين فى الوفاء به، كان ملزماً بأن يدفع للدائن على سبيل التعويض عن التأخر فوائد قدرها أربعة فى المائة فى المسائل المدنية و خمسة فى المائة فى المسائل التجارية . وتسرى هذه الفوائد من تاريخ المطالبة القضائية بها، ان لم يحدد الاتفاق أو العرف التجارى تاريخاً آخر لسريانها، وهذا كله ما لم ينص القانون على غيره".

وحيث إنه يبين من تعديل الدستور الذى تم بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠. أن المادة الثانية أصبحت تنص على أن "الإسلام دين الدولة، واللغة العربية لغتها الرسمية، ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع". بعد أن كانت تنص عند صدور الدستور فى ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١ على أن "الإسلام دين الدولة، واللغة العربية لغتها الرسمية، ومبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسى للتشريع" والعبارة الأخيرة من هذا النص لم يكن لها سابقة فى أى من الدساتير المصرية المتعاقبة إبتداءً من دستور ١٩٢٣ وحتى دستور سنة ١٩٦٤.

وحيث إن الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح- المنوطه بالمحكمة الدستورية العليا- تستهدف أصلاً صون الدستور القائم وتأكيد إحترامه وحمايته من الخروج على أحكامه. وسبيل هذه الرقابة التحقق من إلتزام سلطة التشريع بما يورده الدستور فى مختلف نصوصه من ضوابط وقيود ومن ثم فإنه يتعين - عند الفصل فيما يثار فى شأن التشريعات من مطاعن تستهدف نقض قرينة الدستورية- استظهار هذه الضوابط والقيود وتحديدها وذلك للتعرف على مدى مخالفة تلك التشريعات لها.

وحيث إنه يبين من صيغة العبارة الأخيرة من المادة الثانية من الدستور - بعد تعديلها على نحو ما سلف - إن المشرع الدستوري أتى بقيد على السلطة المختصة بالتشريع قوامه إلزام هذه السلطة - وهي بصدد وضع التشريعات - بالالتجاء إلى مبادئ الشريعة لاستمداد الأحكام المنظمة للمجتمع، وهو ما أشارت إليه اللجنة الخاصة بالإعداد لتعديل الدستور في تقريرها إلى مجلس الشعب والذي أقره المجلس بجلسته ١٩ يولية سنة ١٩٧٩ وأكده اللجنة التي أعدت مشروع التعديل وقدمته إلى المجلس فناقشه ووافق عليه بجلسته ٣٠ إبريل سنة ١٩٨٠ إذ جاء في تقريرها عن مقاصد تعديل الدستور بالنسبة للعبارة الأخيرة من المادة الثانية بانها "تلزم المشرع بالالتجاء إلى أحكام الشريعة الإسلامية للبحث عن بغيته فيها مع إلزامه بعدم الالتجاء إلى غيرها، فإذا لم يجد في الشريعة الإسلامية حكماً صريحاً، فإن وسائل استنباط الأحكام من المصادر الاجتهادية في الشريعة الإسلامية تمكن المشرع من التوصل إلى الأحكام اللازمة والتي لا تخالف الأصول والمبادئ العامة للشريعة".

ولما كان مفاد ما تقدم، أن سلطة التشريع إعتباراً من تاريخ العمل بتعديل العبارة الأخيرة من المادة الثانية من الدستور في ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ - أصبحت مقيدة فيما تسنه من تشريعات مستحدثه أو معدله لتشريعات سابقة على هذا التاريخ، بمراعاة أن تكون هذه التشريعات متفقة مع مبادئ الشريعة الإسلامية وبحيث لاتخرج - في الوقت ذاته - عن الضوابط والقيود التي تفرضها النصوص الدستورية الأخرى على سلطة التشريع في صدق الممارسة التشريعية. فهي التي يتحدد بها - مع ذلك القيد المستحدث - النطاق الذي تباشر من خلاله المحكمة الدستورية العليا رقابتها القضائية على دستورية التشريعات. لما كان ذلك وكان إلزام المشرع بإتخاذ مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع على ما سلف بيانه لا ينصرف سوى إلى التشريعات التي تصدر بعد التاريخ الذي فرض فيه

الإلزام بحيث إذا انطوى أي منها على ما يتعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية يكون قد وقع في حومة المخالفة الدستورية، أما التشريعات السابقة على ذلك التاريخ، فلا يتأني إنفاذ حكم الإلزام المشار إليه بالنسبة لها لصدورها فعلاً من قبله، أي في وقت لم يكن القيد المتضمن هذا الإلزام قائماً وأجب الأعمال ومن ثم، فإن هذه التشريعات تكون بمنأى عن أعمال هذا القيد، وهو مناط الرقابة الدستورية. ويؤيد هذا النظر ما أورده اللجنة العامة في مجلس الشعب بتقريرها المقدم بجلسة ١٥ سبتمبر سنة ١٩٨١ والذي وافق عليه المجلس من أنه 'كان دستور سنة ١٩٧١ أول دستور في تاريخنا الحديث ينص صراحة على أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع، ثم عدل الدستور عام ١٩٨٠ لتكون الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع وهذا يعني عدم جواز إصدار أي تشريع في المستقبل يخالف أحكام الشريعة الإسلامية، كما يعني ضرورة إعادة النظر في القوانين القائمة قبل العمل بدستور سنة ١٩٧١ وتعديلها بما يجعلها متفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية" وإستطرد تقرير اللجنة إلى أن "الانتقال من النظام القانوني القائم حالياً في مصر والذي يرجع إلى أكثر من مائة سنة إلى النظام الإسلامي المتكامل يقتضى الإنهاء والتدقيق العملي، ومن هنا، فإن تقنين المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي لم تكن مألوفة، أو معروفة، وكذلك ما جد في عالمنا المعاصر وما يقتضيه الوجود في المجتمع الدولي من صلات وعلاقات ومعاملات، كل ذلك يستأهل الروية ويتطلب جهوداً، ومن ثم فإن تغيير النظام القانوني جميعه ينبغي أن يتاح لواضعيه والقائمين عليه الفترة الزمنية المناسبة حتى تجمع هذه القوانين متكاملة في إطار القرآن والسنة وأحكام المجتهدين من الأئمة والعلماء...".

وحيث إن ما ذهب إليه المدعى من أن مقتضى تعديل المادة الثانية من الدستور هو جعل مبادئ الشريعة الإسلامية قواعد قانونية موضوعية واجبة الأعمال 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 ان عرضت له المحكمة عن حقيقة المقصود من ذلك التعديل، وهو أنه قيد أستخدمه الدستور على سلطة المشرع فى شأن المصادر التى يستقى منها أحكامه- التشريعية وإنه لا يمكن إعماله إلا بالنسبة للتشريعات اللاحقة على فرضه دون التشريعات السابقة كما ينقض القول ما تضمنته الأعمال التحضيرية لمشروع التعديل على ما سلف إيضاحه 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 أعمال تلك المبادئ بواسطة المحاكم التى تتولى تطبيق التشريعات دون ما حاجة إلى إفراغها فى نصوص تشريعية محددة مستوفاه للإجراءات التى عينها الدستور، لما أعوزه النص على ذلك صراحة، هذا فضلاً عن أن مؤدى ما يقول به المدعى من الأعمال المباشر لمبادئ الشريعة الإسلامية عن طريق تلك المحاكم لا يقف عند مجرد إهدار 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 المقننه التى يلزم تطبيقها فى المنازعات المطروحة عليها بدلاً من النصوص المنسوخة مع ما قد يؤدى إليه ذلك من تناقض بين هذه القواعد ويجر إلى تهاتر الأحكام وزعزعة الاستقرار.

وحيث إن إعمال المادة الثانية من الدستور بعد تعديلها- على ما تقدم بيانه، وإن كان مؤداه: إلزام المشرع بأخذ مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى لما يضعه من تشريعات بعد التاريخ الذى فرض هذا الإلزام بما يترتب عليه من إعتباره مخالفاً للدستور إذا لم يلتزم بذلك القيد، إلا أن قصر هذا الإلزام على تلك التشريعات لايعنى اءفاء المشرع من تبعه الابقاء على التشريعات السابقة- رغم ما قد يشوبها من تعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية، وإنما يلقى على عاتقه من

الناحية السياسية مسئولية المبادره إلى تنقيه نصوص هذه التشريعات من أية مخالفة للمبادئ سالفه الذكر، تحقيقاً للإتساق بينها وبين التشريعات اللاحقة فى وجوب اتفاقها جميعاً مع هذه المبادئ وعدم الخروج عليها.

وحيث إنه ترتيباً على ما تقدم، ولما كان مبنى الطعن مخالفة المادة (٢٢٦) من القانون المدنى للمادة الثانية من الدستور تأسيساً على أن فوائد التأخير المستحقة بموجبها تعد من الربا المحرم شرعاً طبقاً لمبادئ الشريعة الإسلامية التى جعلتها المادة الثانية من الدستور المصدر الرئيسى للتشريع، وإذ كان القيد المقرر بمقتضى هذه المادة - بعد تعديلها بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ والمتضمن إلزام المشرع بعدم مخالفة الشريعة الإسلامية - لا يتأتى أعماله بالنسبة للتشريعات السابقة عليه حسبما سلف بيانه، وكانت المادة (٢٢٦) من القانون المدنى 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.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى وبمصادرة الكفالة والزمتم المدعى بصفته المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة.

حماية الملكية الخاصة



باسم الشعب المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم ٢١ يونية سنة ١٩٨٦ م.

برئاسة السيد المستشار / محمد على بليغ
رئيس المحكمة
وحضور السادة المستشارين / محمود حمدي عبد العزيز وممدوح مصطفى حسن
ومنير أمين عبد المجيد ورباح لطفى جمعة وفوزى أسعد مرقص والدكتور محمد
إبراهيم أبو العينين.
أعضاء

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة
المفوض
وحضور السيد / أحمد على فضل الله
أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٣٩ و ١٤٠ لسنة ٥ قضائية "دستورية".

" الإجراءات "

بتاريخ ٢٤ سبتمبر سنة ١٩٨٣ أودع المدعى صحيفتى الدعويين رقمى ١٣٩ و ١٤٠ لسنة ٥ قضائية "دستورية" قلم كتاب المحكمة طالباً الحكم، أصلياً: بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة، واحتياطياً: بعدم دستورية المادتين (٢، ٦) من القرار بقانون سالف الذكر .

وقدمت إدارة قضايا الحكومة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة ضم الدعوى رقم ١٤٠ لسنة ٥ ق إلى الدعوى رقم ١٣٩ لسنة ٥ ق وإصدار الحكم فيهما بجلسة اليوم.

” المحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الدعوى استوفت أوضاعها القانونية.

وحيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٩٤١ لسنة ١٩٧٧ مدنى كلى الإسكندرية ضد المدعى عليهم الأربعة الأخيرين طالباً الحكم بصحة ونفاذ عقد البيع العرفى المؤرخ ١٢/٨/١٩٦٨ الصادر إليه من مورث المدعى عليه الرابع عن عقار كان قد وضع تحت الحراسة ضمن ممتلكات البائع وتصرفت فيه الحراسة بالبيع فى ١٣ ديسمبر سنة ١٩٧٠ فحكمت محكمة الإسكندرية الابتدائية بتاريخ ١٩٧٩/١/٢٩ بطلبات المدعى فاستأنف المدعى عليهما الثانى والخامس هذا الحكم بالاستئناف رقمى ١٥٢ و ٢٢٢ لسنة ٣٥ ق مدنى اسكندرية غير أن محكمة الاستئناف أحالت الاستئناف إلى محكمة القيم للاختصاص بنظرها إعمالاً للقرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة، وقيدت الدعويان برقم ٢٤٠ لسنة ٢ قيم ورقم ٢٤١ لسنة ٢ قيم حيث دفع المدعى بعدم دستورية القرار بقانون المشار إليه وبجلسة ٢٤ يوليو سنة ١٩٨٣ رخصت محكمة القيم للمدعى برفع دعواه الدستورية خلال شهرين، فأقام الدعويين المائلتين.

وحيث إن المدعى ينعى على القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه مخالفته للمادتين (١.٨، ١٤٧) من الدستور لصدوره من رئيس الجمهورية مجاوزاً نطاق التفويض التشريعى المخول له ولعدم توافر الحالة التى تسوغ سرعة إصداره فى غيبة مجلس الشعب، كما ينعى على المادة الثانية منه مخالفتها للدستور لما نصت عليه من عدم سريان قاعدة الرد العينى على الأموال والممتلكات التى خضعت لتدابير الحراسة وتم بيعها ولو بعقود ابتدائية قبل العمل بالقانون رقم ٦٩

لسنة ١٩٧٤ بإصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة، وذلك بالمخالفة لما تقضى به المادتان (٣٤، ٣٦) من الدستور من كفالة صون الملكية الخاصة، وحظر المصادرة الخاصة بغير حكم قضائي كما ينعي على المادة السادسة منه مخالفتها للمادتين (٦٨، ١٦٧) من الدستور.

وحيث إن الثابت من الأعمال التحضيرية للقرار بقانون المطعون عليه أنه صدر إستناداً إلى المادة (١٤٧) من الدستور التي تنص على أنه "إذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع في اتخاذ قرارات لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر في 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 في أول اجتماع له في حالة الحل أو وقف جلساته. فإذا لم تعرض زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك، وإذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر".

وحيث إن المستفاد من هذه المادة أن 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 بشروط ممارسته ومنها ما يتصل بمآل ما قد يصدر من قرارات إستناداً إليه فأوجب لإعمال رخصة التشريع الاستثنائية أن يكون مجلس الشعب غائباً وإن تنهياً 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 - وعلى ما جرى به قضاؤها - 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 عرض القرارات الصادرة إستناداً إليها على مجلس الشعب للنظر في إقرارها أو علاج آثارها.

وحيث إنه لما كان البين من الأعمال التحضيرية للقرار بقانون المطعون عليه 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 إستناداً إلى أحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ باطلّة ومعدومة الأثر قانوناً، وأن مؤدى هذه الأحكام والأثر المترتب عليها، أن ترد عيناً لهؤلاء الأشخاص كل ما خضع لتدابير الحراسة الباطلة من أموال وممتلكات وقد صدرت بذلك فعلاً بعض الأحكام من القضاء العادي، الأمر الذي اقتضى الإسراع بالتدخل التشريعي حسماً للمنازعات التي كانت قائمة وتجنباً لأثاره منازعات جديدة ولمواجهة ما قد يترتب على استرداد بعض تلك الأموال والممتلكات عيناً من الحائزين لها من آثار خطيرة تمس بعض الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ومن ثم فإن رئيس الجمهورية إذ أصدر القرار بقانون المطعون عليه في تلك الظروف يكون غير مجاوز حدود سلطته التقديرية طبقاً للمادة (١٤٧) من الدستور، ويكون النعي على ذلك القرار بقانون بمخالفة هذه المادة على غير أساس جديراً بالالتفات عنه.

وحيث إن المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المطعون فيه بعد أن نصت على أن "تعتبر كأن لم تكن الأوامر الصادرة بفرض الحراسة على الأشخاص الطبيعيين وعائلاتهم وورثتهم إستناداً إلى أحكام القانون ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ في شأن حالة الطوارئ وتتم إزالة الآثار المترتبة على ذلك على الوجه المبين في هذا القانون". مقننة بذلك ما استقرت عليه أحكام المحاكم في هذا

الشأن من اعتبار تلك الأوامر منطوية على عيب جسيم لصدورها فاقدة لسندها في أمر يتضمن اعتداء على الملكية الخاصة التي نص الدستور على صونها وحمايتها مما يجردها من شرعيتها الدستورية والقانونية وينحدر بها إلى مرتبة الفعل المادى المعدم الأثر قانوناً . جاءت المادة الثانية من القرار بقانون سالف الذكر متضمنة الأثر الحتمى لحكم المادة الأولى ولازمه القانونى فنصت فى صدرها على أن "ترد عيناً إلى الأشخاص الطبيعيين وعائلاتهم وورثتهم الذين شملتهم تدابير فرض الحراسة المشار إليها فى المادة الأولى من هذا القانون جميع أموالهم وممتلكاتهم". غير أن المشرع رأى أن يستثنى من إطلاق هذه القاعدة بعض الأموال والممتلكات لظروف قدرها وحاصلها أن جانباً من هذه الأموال بعضها عقارات كانت قد بيعت من الحراسة العامة لمشتريين حسنى النية وبعضها أراضى زراعية تم توزيعها على صغار المزارعين وربطت عليها أقساط تملك وسلمت إليهم فعلاً بهذه الصفة وذلك كله قبل العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ بإصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة وأن هؤلاء وهؤلاء قد نشأت لهم بذلك أوضاع ومراكز رتبوا على أساسها أحوالهم المعيشية، فضمن المادة الثانية سالفه الذكر هذا الاستثناء بالنص على أنه "وذلك مالم يكن قد تم بيعها ولو بعقود ابتدائية قبل العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ بإصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة أو ربطت عليها أقساط تملك وسلمت إلى صغار المزارعين فعلاً بهذه الصفة ولو لم يصدر بتوزيعها قرار من مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى قبل العمل بالقانون المذكور، ففى هذه الحالات يعوضون عنها على الوجه الآتى:

- (أ) بالنسبة للأطيان الزراعية يقدر التعويض بواقع سبعين مثلاً لضريبة الأطيان الأصلية المفروضة عليها حالياً.
- (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، ب، ج بمقدار النصف.
 (هـ) فى جميع الحالات المتقدمة يضاف إلى التعويض المستحق وفقاً للبنود السابقة ريع استثمارى بواقع ٧% سنوياً على ما لم يؤد من هذا التعويض وذلك إعتباراً من تاريخ العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه حتى تمام السداد.
 ويجوز بقرار من وزير المالية أداء قيمة التعويض على أقساط لمدة لاتجاوز ثلاث سنوات".

وقد جاء فى المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون المطعون عليه تعليقاً على التعويض المشار إليه أنه "وليس ثمة ما يحول دون تدخل المشرع لتنظيم عناصر التعويض وذلك بوضع أسس تقديره طالما أن هذا التنظيم لا يتضمن أى مصادرة كلية أو جزئية للحق فى التعويض وأنه يستهدف بهذا التنظيم محاولة التوفيق بين مصلحة أصحاب الشأن والمصلحة العامة بما لا يتضمن إهدار لأى من الحاجتين على حساب الأخرى. ولما كانت قيمة الأموال والممتلكات التى فرضت عليها الحراسة بمقتضى الأوامر المشار إليها (ومنها عقارات وأراضى زراعية وأوراق مالية ومنشآت تجارية) تبلغ ٣٦ مليون مقدرة على أساس ١٢٠ مثل الضريبة العقارية والمفروضة على العقارات فى سنة ١٩٦٠ وعلى الأيطان فى سنة ١٩٤٩ ولا شك أن قيمتها الحالية تبلغ أضعاف القيمة المشار إليها".

وحيث إن الدساتير المصرية المتعاقبة وإن 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 وحافزة إلى الإنطلاق والتقدم، فضلاً عن أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى

خدمة الاقتصاد القومي، إلا أن تلك الدساتير لم تشأ أن تجعل من صون الملكية الخاصة وحرمتها عائقاً في سبيل تحقيق الصالح العام فأجازت نزعها جبراً عن صاحبها للمنفعة العامة مقابل تعويض وفقاً للقانون {المادة (٩) من دستور سنة ١٩٢٣ و دستور سنة ١٩٣٠ والمادة (١١) من دستور ١٩٥٦ والمادة (٥) من دستور سنة ١٩٥٨ والمادة (١٦) من دستور سنة ١٩٦٤ والمادة (٣٤) من دستور سنة ١٩٧١} وأباح الدستور القائم في المادة (٣٥) منه التأميم لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض، كما لم يقصد الشارع الدستوري أن يجعل من حق الملكية حقاً عصياً يمتنع على التنظيم التشريعي الذي يقتضيه الصالح العام فنص الدستور القائم في المادة (٣٢) منه على أن "الملكية الخاصة تتمثل في رأس المال غير المستغل وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية في خدمة الاقتصاد القومي وفي إطار خطة التنمية دون إنحراف أو استغلال، ولا يجوز أن تتعارض في طرق استخدامها مع الخير العام للشعب" مؤكداً بذلك الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة ودورها في خدمة المجتمع وأن للمشرع الحق في تنظيمها على النحو الذي يراه محققاً للصالح العام.

وحيث إن تقرير عدم رد بعض الأموال والممتلكات عيناً إلى أصحابها على النحو الذي نصت عليه المادة الثانية من القرار بقانون المطعون عليه، لا يعد وأن يكون استثناء من القواعد المقررة في القانون المدني لبيع ملك الغير تقديراً من المشرع بأن استرداد تلك الأموال والممتلكات من الحائزين لها مدة طويلة رتبوا على أساسها أحوالهم المعيشية أمر يتعارض مع مقتضيات السلام الاجتماعي ويمس بعض الأوضاع الاقتصادية والسياسية في الدولة ويبرر الالتجاء إلى التنفيذ بطريق التعويض بدلا من التنفيذ العيني على ما سلف بيانه، وهو ما عبرت عنه المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون المطعون عليه بقولها "من المستقر عليه أن تنفيذ الأحكام القضائية التي تقضى بإلغاء القرار الإداري أو التي تقرر انعدامه الأصل أن يتم عيناً

فإذا ما تعلق الأمر بقرار فرض الحراسة فإن مؤدى إلغاء هذا القرار أوتقرير إنعدامه أن ترد عيناً إلى أصحاب الشأن ما سبق الاستيلاء عليه من أموال. فإذا ما استحال التنفيذ العيني لما يترتب عليه من المساس بمراكز قانونية أو حقوق للغير استقرت لفترة طويلة من الزمن على النحو السالف بيانه. إذا ما استحال التنفيذ العيني تعين أعمالاً للمبادئ العامة فى القانون المدنى الالتجاء إلى التنفيذ بمقابل ومؤداه: تعويض ذوى الشأن عما لحقهم من أضرار نتيجة لاستحالة التنفيذ العيني".

وحيث إن المشرع وإن كان يملك تقرير الحكم التشريعى المطعون عليه تنظيمياً لحق الملكية فى علاقات الأفراد بعضهم ببعض على ما تقدم، إلا أن صحة هذا الحكم من الناحية الدستورية رهينة بما تمليه المبادئ الأساسية من الدستور التى تصون الملكية الخاصة وتنهى عن حرمان صاحبها منها إلا مقابل تعويض يشترط فيه لكى يكون مقابلاً للأموال والممتلكات التى تناولها التنظيم أن يكون معادلاً لقيمتها الحقيقية وهى فى الدعوى الماثلة قيمتها وقت إقرار بيعها بمقتضى النص المطعون عليه إذ بتحقق هذا الشرط يقوم التعويض مقام الحق ذاته ويعتبر بديلاً عنه.

لما كان ذلك، وكان التعويض الذى قرره المادة الثانية من القرار بقانون المطعون عليه عن الأموال والممتلكات التى استثنيت من قاعدة الرد العيني ينحدر إلى حد يباعده بينه وبين القيمة الحقيقية لتلك الأموال والممتلكات والتى زادت - على ما أقرت به المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون سالف الذكر - أضعافاً 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 إقرار بيع تلك الأموال والممتلكات بغير رضا ملاكها ودون تعويضهم عنها تعويضاً كاملاً منظوياً 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 الأموال والممتلكات التي أشارت إليها من قاعدة الرد العيني مقابل التعويض الذي حددته.

وحيث إن المدعى ينعى على المادة السادسة من القرار بقانون المطعون عليه أنها إذ نصت على أن تختص محكمة القيم المنصوص عليها فى قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ دون غيرها بنظر المنازعات المتعلقة بتحديد الأموال وقيمة التعويضات المنصوص عليها فى المادة السابقة (المستحقة وفقاً لأحكام هذا القانون)، وكذلك المنازعات الأخرى المتعلقة بالحراسات التى فرضت قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب أو المترتبة عليها، وتحال إليها جميع المنازعات المطروحة على المحاكم الأخرى بجميع درجاتها وذلك بقرار من رئيس المحكمة ما لم يكن قد قفل فيها باب المرافعة قبل العمل بأحكام هذا القانون " تكون قد نقلت الاختصاص بنظر المنازعات المشار إليها من القضاء المدنى وهو قاضيه الطبيعى إلى قاضى آخر وعدلت فى اختصاص الهيئات القضائية بقرار بقانون وليس بقانون بالمخالفة للمادتين (٦٨، ١٦٧) من الدستور والتى تنص أولاً على أن " التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعى... " وتنص الثانية على أن "يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها.....".

وحيث إن محكمة القيم المشكلة وفقاً للقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون حماية القيم من العيب هى جهة قضاء أنشئت كمحكمة دائمة لتباشر ما نيظ بها من اختصاصات حددتها المادة (٣٤) من هذا القانون ومن بينها الاختصاص بالفصل فى دعاوى فرض الحراسة على أموال الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتبارية فى الأحوال التى حددتها المادتان الثانية والثالثة من القانون رقم ٣٤

لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب وذلك وفقاً للضوابط المنصوص عليها في هذا القانون وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في المواد من (٢٧ إلى ٥٥) من قانون حماية القيم من العيب سالف الذكر والتي كفلت للمتقاضين أمام تلك المحكمة ضمانات التقاضى من إبداء دفاع وسماع أقوال وتنظيم لطرق وإجراءات الطعن فى أحكامها، ومن ثم فإن المادة السادسة من القرار بقانون المطعون عليه إذ عهدت إلى المحكمة المذكورة بالاختصاص بنظر المنازعات المتعلقة بتحديد الأموال وقيمة التعويضات المستحقة وفقاً لهذا القانون وكذلك المنازعات الأخرى المتعلقة بالحراسات التى فرضت قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ أو المترتبة عليها بقصد تركيز تلك المنازعات فى 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 القاضى الطبيعى فى مفهوم المادة ٦٨ من الدستور الذى يحق لكل مواطن اللجوء إليه فى هذا الشأن ويكون النعى عليها بمخالفة هذه المادة على غير أساس جديراً بالرفض.

وحيث إنه 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 المشار إليه إلى محكمة القيم دون غيرها قد أصدره رئيس الجمهورية إستناداً إلى المادة (١٤٧) من الدستور على ما سبق بيانه، وكانت القرارات بقوانين التى تصدر طبقاً 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 متعيناً رفضه.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة فى الدعوى رقم ١٣٩ لسنة ٥ قضائية "دستورية" والدعوى رقم ١٤٠ لسنة ٥ قضائية "دستورية" المضمومة إليها بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة فيما نصت عليه من "وذلك ما لم يكن قد تم بيعها ولو بعقود ابتدائية قبل العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ بإصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة أو ربطت عليها أقساط تملك وسلمت إلى صغار المزارعين فعلاً بهذه الصفة ولو لم يصدر بتوزيعها قرار من مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى قبل العمل بالقانون المذكور، ففي هذه الحالات يعوضون عنها على الوجه الآتى:

(أ) بالنسبة للأطيان الزراعية يقدر التعويض بواقع سبعين مثلاً لضريبة الأطيان الأصلية المفروضة عليها حالياً.

(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، ب، ج بمقدار النصف.

(هـ) فى جميع الحالات المتقدمة يضاف إلى التعويض المستحق وفقاً للبنود

السابقة ريع استثمارى بواقع ٧% سنوياً على ما لم يؤد من هذا التعويض

وذلك إعتباراً من تاريخ العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه حتى

تمام السداد.

ويجوز بقرار من وزير المالية أداء قيمة التعويض على أقساط لمدة لا تتجاوز ثلاث

سنوات.

وبرفض ما عدا ذلك من طلبات، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيهاً

مقابل أتعاب المحاماة.

تكافؤ الفرص وحظر التمييز

٩

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة ١٩ مايو سنة ١٩٩٠.

برئاسة السيد المستشار/ ممدوح مصطفى حسن رئيس المحكمة**وحضور** السادة المستشارين/ فوزى أسعد مرقس ومحمد كمال محفوظ والدكتور عوض محمد المر والدكتور محمد إبراهيم أبو العينين وواصل علاء الدين ومحمد ولى الدين جلال. **أعضاء****وحضور** السيد المستشار/ السيد عبد الحميد عمارة **المفوض****وحضور** السيد/ رأفت محمد عبد الواحد **أمين السر****أصدرت الحكم الآتي**

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية "دستورية".

” الإجراءات ”

بتاريخ ١٦ ديسمبر ١٩٨٧ ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ قضائية، بعد أن قضت محكمة القضاء الإدارى - دائرة منازعات الأفراد والهيئات - فى ٣١ مارس سنة ١٩٨٧ بوقف الفصل فى طلب الإلغاء وإحالة الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦.

وقدمت هيئة قضايا الدولة عدة مذكرات طلبت فيها الحكم، أصلياً: بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى واحتياطياً: بعدم قبولها وفى الموضوع برفضها.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها،

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار

الحكم فيها بجلسة اليوم.

” الحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ قضائية أمام محكمة القضاء الإداري - دائرة منازعات الأفراد والهيئات- طالباً الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين إلى إنتخاب أعضاء مجلس الشعب المحدد له يوم ٦ إبريل سنة ١٩٨٧ وفقاً لأحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانونين رقمي ١١٤ لسنة ١٩٨٣، ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ وبوقف تنفيذ القرار السلبي للمدعى عليهم بالإمتناع عن تعديل عدد ومساحات وتقسيم الدوائر الانتخابية بما يتفق مع نظام الإنتخاب الفردي، والحكم في الموضوع بإلغاء هذين القرارين، وبجلسة ٣ مارس سنة ١٩٨٧ أضاف المدعى أمام المحكمة المذكورة طلباً عارضاً للحكم له بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار وزير الداخلية رقم ١٤١ لسنة ١٩٨٧ بتحديد ميعاد قبول طلبات الترشيح لعضوية مجلس الشعب، وبجلسة ١٠ مارس سنة ١٩٨٧ حضر.... بصفته مرشحاً فردياً في إنتخابات أعضاء مجلس الشعب عن الدائرة الأولى بمحافظة المنيا وطلب قبول تدخله في الدعوى خصماً منضماً للمدعى في جميع طلباته فيها، وقد إستند المدعى في طلب الحكم له بهذه الطلبات إلى أن القرارات المطعون عليها جميعها صدرت بناء على قانون مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، وهو قانون مخالف للدستور لأسباب التي إرتكن إليها في دعواه، وإذا تراءى لمحكمة القضاء الإداري عدم دستورية القانون المشار إليه، فقد قضت في ٣١ مارس سنة ١٩٨٧ (أولاً) بالنسبة لطلبى وقف تنفيذ وإلغاء قرار رئيس الجمهورية بالدعوة إلى الإنتخابات المحدد لها يوم ٦/٤/١٩٨٧ وكذا وقف تنفيذ وإلغاء القرار السلبي بالامتناع عن تعديل عدد ومساحات وتقسيم الدوائر الانتخابية، بعدم اختصاص المحكمة ولائياً

بنظر الطعن على هذين القرارين.... (ثانياً) بالنسبة لطلب وقف تنفيذ قرارى وزير الداخلية المطعون عليهما: (١) برفض الدفيعين بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الطعن عليهما وبعدم قبول الدعوى لانتفاء صفة ومصلة المدعى وقبول الدعوى شكلاً. (٢) وقبول تدخل طالب التدخل خصماً منضماً للمدعى فى طلباته. (٣) وفى الطلب المستعجل برفض طلب وقف تنفيذ القرارين المطعون فيهما..... (٤) وأوقفت الفصل فى طلب الإلغاء وأمرت بإحالة الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية المادتين الثالثة فقرة أولى والخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦". وقد طغنت الحكومة على هذا الحكم - فى شقه الخاص بوقف الفصل فى طلب الإلغاء والإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسألة الدستورية - أمام المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ١٦٣٦ لسنة ٣٣ قضائية وطلبت - للأسباب التى إستندت إليها - الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الحكم المطعون عليه فى شقه موضوع الطعن، وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون عليه فيما قضى به فى هذا الخصوص، وبتاريخ ٧ ديسمبر سنة ١٩٨٧ قضت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا بإجماع الآراء برفض الطعن وإلزام الجهة الإدارية المصروفات.

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

وإذ لم يحدد الدستور الدوائر الإنتخابية التى تقسم إليها الدولة ودون أن يضع قيوداً فى شأن تحديد عددها أو عدد النواب الممثلين لكل دائرة منه، وإنما ترك ذلك

كله للسلطة التشريعية تجريه بما لها من سلطة تقديرية، ومن ثم لا يكون للمحكمة الدستورية العليا التعقيب على تقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد نطاقها وعددها لأن ذلك يعد من المسائل السياسية التي تخرج عن ولاية المحكمة إذ هي لا تملك إلزام المشرع بتحديد عدد الدوائر الانتخابية أو تقسيمها على نحو معين.

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

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

وحيث إن الحكومة دفعت بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة تأسيساً على أن قرار وزير الداخلية رقم ١٤١ لسنة ١٩٨٧ بتحديد ميعاد قبول طلبات الترشيح

لعضوية مجلس الشعب والمطعون عليه في الدعوى الموضوعية أمام محكمة القضاء الإداري، قد أصدره وزير الداخلية إستناداً إلى السلطة المخولة له طبقاً لنص الفقرة الأولى من المادة السادسة من قانون مجلس الشعب المشار إليه، ولا شأن له بنص الفقرة الأولى من المادة الثالثة أو المادة الخامسة مكرراً المطعون عليها بعدم الدستورية، مما تنتفي معه مصلحة الدعوى في الطعن على هاتين المادتين.

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

وحيث إن الأستاذ..... قدم - أثناء تحضير الدعوى الماثلة أمام هيئة المفوضين - طلباً بقبول تدخله فيها خصماً منضماً للمدعى في طلباته.

وحيث إنه يشترط لقبول طلب التدخل الإنضمامي طبقاً لما تقضى به المادة (١٢٦) من قانون المرافعات أن يكون لطالب التدخل مصلحة شخصية ومباشرة فى الإنضمام لأحد الخصوم فى الدعوى، ومناطق المصلحة فى الانضمام بالنسبة للدعوى الدستورية أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين مصلحة الطالب فى ذات الدعوى الموضوعية التى أثير فيها الدفع بعدم الدستورية وذلك بأن يكون الحكم فى هذا الدفع مؤثراً على الحكم فيما أبداه طالب التدخل أمام محكمة الموضوع من طلبات، لما كان ذلك وكان الثابت من حكم الإحالة الصادر من محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ قضائية بتاريخ ٣١ مارس سنة ١٩٨٧ أن طالب التدخل حضر أمام المحكمة المذكورة بصفته مرشحاً فردياً فى إنتخابات مجلس الشعب عن الدائرة الأولى بمحافظة المنيا وطلب قبول تدخله فى الدعوى خصماً منضماً للدعى فى جميع طلباته فيها والتمس الحكم له بهذه الطلبات، وقد قضت محكمة القضاء الإدارى فى حكمها المشار إليه بقبول تدخله بهذه الصفة، فأصبح بذلك طرفاً فى الدعوى الموضوعية التى أثير فيها الدفع بعدم الدستورية وثبتت له بالتالى صفة الخصم التى تسوغ اعتباره من ذوى الشأن فى الدعوى الدستورية الذين تتوافر لهم المصلحة فى تأييدها.

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

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

المادة الخامسة مكرراً: "يكون إنتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع فى كل دائرة إنتخابية بين نظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الإنتخاب الفردى، بحيث يكون لكل دائرة عضو واحد يتم إنتخابه عن طريق الإنتخاب الفردى ويكون إنتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الإنتخاب بالقوائم الحزبية، ويكون لكل حزب قائمة خاصة، ولا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحى حزب واحد، ويحدد لكل قائمة رمز يصدر به قرار من وزير الداخلية ويجب أن تتضمن كل قائمة عدداً من المرشحين مساوياً لعدد الأعضاء الممثلين للدائرة طبقاً للجدول المرافق ناقصاً واحداً، كما يجب أن يكون نصف المرشحين بكل قائمة حزبية على الأقل من العمال والفلاحين، على أن يراعى إختلاف الصفة فى تتابع أسماء المرشحين بالقوائم، وعلى الناخب أن يبدى رأيه باختيار إحدى القوائم بأكملها، دون إجراء أى تعديل فيها، وتبطل الأصوات التى تنتخب أكثر من قائمة أو مرشحين من أكثر من قائمة أو تكون معلقة على شرط أو إذا أثبت الناخب رأيه على قائمة غير التى سلمها إليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أية إشارة أو علامة تدل عليه، كما تبطل الأصوات التى تعطى لأكثر من العدد الوارد بالقائمة أو لأقل من هذا العدد فى غير الحالات المنصوص عليها فى المادة السادسة عشر من هذا القانون، ويجرى التصويت لاختيار المرشح الفرد عن كل دائرة فى الوقت ذاته الذى يجرى فيه التصويت على القوائم الحزبية، وذلك فى ورقة مستقلة، ويحدد لكل مرشح فرد رمز أو لون مستقل يصدر به قرار من وزير الداخلية، وتبطل الأصوات التى تنتخب أكثر من مرشح واحد أو تكون معلقة على شرط أو إذا أثبت الناخب رأيه على ورقة غير التى سلمها إليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أى إشارة أو علامة أخرى تدل عليه".

وحيث إن النعى على هذين النصين يقوم على أن الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون المشار إليه إذ قضت بتقسيم الدولة إلى ثمان وأربعين دائرة

إنتخابية وإذ نصت المادة الخامسة مكرراً منه على الجمع بين نظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الإنتخاب الفردى فى كل دائرة من هذه الدوائر الكبرى على اتساع مساحتها وترامى أطرافها وضخامة عدد سكانها، فإنه يستحيل على المرشح الفردى المستقل مباشرة حقه الدستورى فى الترشيح على قدم المساواة وفى منافسة إنتخابية متكافئة مع مرشحي القوائم المنتمين لأحزاب سياسية تساندهم بإمكانياتها المادية والبشرية التى تعجز عنها طاقة الفرد، كما أنه لم يراع فى تقسيم الدوائر الإنتخابية مبدأ المساواة التقريبية بين عدد الناخبين الذين يمثلهم النائب فى كل دائرة مما يترتب عليه إختلاف الوزن النسبى لصوت الناخب من دائرة إلى أخرى، فضلاً عن التمييز بين المرشحين بحسب انتماءاتهم السياسية حيث حدد القانون لنظام الإنتخاب الفردى فى جميع الدوائر الإنتخابية ثمانية وأربعين مقعداً نيابياً بواقع مقعد واحد فى كل دائرة إنتخابية يتنافس عليه المرشحون المستقلون مع غيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية، بينما ترك لمرشحي القوائم الحزبية على مستوى الجمهورية باقى المقاعد النيابية التى يبلغ عددها أربعمئة مقعد، وكل ذلك يؤدى إلى المساس بحق الترشيح والإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بالمخالفة للمواد (٨، ٤٠، ٦٢) من الدستور، بالإضافة إلى أن المادة الخامسة مكرراً المطعون عليها لم تشترط فى المرشح الفرد صفة معينة، ولم تبين الكيفية التى تؤدى إلى تحقق النسبة المخصصة للعمال والفلاحين مما يخالف المادة (٨٧) من الدستور فيما تضمنته من النص على أن يكون نصف أعضاء مجلس الشعب على الأقل من العمال والفلاحين.

وحيث إن الدستور هو القانون الأساسى الأعلى الذى يرسى القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة ويرسم لها وظائفها ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ومن ثم فقد تميز الدستور بطبيعة خاصة تضى عليه صفة

السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئله و عماد الحياة الدستورية وأساس نظامها، وحق لقواعده أن تستوى على القمة من البناء القانونى للدولة وتتبوا مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الآمرة التى يتعين على الدولة إلتزامها فى تشريعها وفى قضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية، ودون أى تفرقة أو تمييز - فى مجال الإلتزام بها - بين السلطات العامة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، ذلك أن هذه السلطات كلها سلطات مؤسسة أنشأها الدستور، تستمد منه وجودها وكيانها وهو المرجع فى تحديد وظائفها، ومن ثم تعتبر جميعها أمام الدستور على درجة سواء، وتقف كل منها مع الأخرى على قدم المساواة، قائمة بوظيفتها الدستورية متعاونة فيما بينها فى الحدود المقررة لذلك، خاضعة لأحكام الدستور الذى له وحده الكلمة العليا وعند أحكامه تنزل السلطات العامة جميعاً والدولة فى ذلك إنما تلتزم أصلاً من أصول الحكم الديمقراطى، هو الخضوع لمبدأ سيادة الدستور، وهو ما حرص الدستور القائم على تقريره بالنص فى المادة (٦٤) منه على أن "سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة" وفى المادة (٦٥) منه على أن "تخضع الدولة للقانون...." ولا ريب فى أن المقصود بالقانون فى هذا الشأن هو القانون بمعناه الموضوعى الأعم الذى يشمل كل قاعدة عامة مجردة أياً كان مصدرها ويأتى على رأسها وفى الصدارة منها الدستور بوصفه أعلى القوانين وأسماءها، وإذ كان خضوع الدولة بجميع سلطاتها لمبدأ سيادة الدستور أصلاً مقرراً وحكماً لازماً لكل نظام ديموقراطى سليم، فإنه يكون لازماً على كل سلطة عامة أياً كان شأنها وأياً كانت وظيفتها وطبيعة الاختصاصات المسندة إليها، النزول عند قواعد الدستور ومبادئه وإلتزام حدوده وقيوده، فإن هى خالفته أو تجاوزته شاب عملها عيب مخالفة الدستور، وخضع - متى إنصبت المخالفة على قانون أو لائحة - للرقابة القضائية التى عهد بها الدستور إلى المحكمة الدستورية العليا بوصفها الهيئة القضائية العليا التى اختصها دون غيرها بالفصل فى دستورية القوانين واللوائح بغية الحفاظ على أحكام الدستور وصونها وحمايتها من الخروج عليها.

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

وحيث إن الدستور القائم قد أفرد الباب الثالث منه " للحريات والحقوق والواجبات العامة" وصدر هذا الباب بالنص فى المادة (٤٠) منه على 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"، فكان الحق فى المساواة أمام القانون هو أول ما نص عليه الدستور فى الباب الخاص بالحريات والحقوق العامة، وجاء فى الصدارة منها باعتبار أن هذا الحق هو أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعى، وعلى تقدير أن الغاية التى يستهدفها تتمثل أصلاً فى صون حقوق المواطنين وحرياتهم فى مواجهة صور التمييز التى تنال منها أو تقيد ممارستها، وأضحى هذا المبدأ فى جوهره وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التى لا يقتصر تطبيقها على الحريات والحقوق العامة المنصوص عليها فى الدستور، بل ينسحب مجال أعمالها إلى الحقوق التى يقررها القانون العادى ويكون مصدراً لها، ولئن نص الدستور فى المادة (٤٠) منه على حظر التمييز بين المواطنين فى أحوال بينها وهى التى يقوم التمييز فيها على أساس من الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بعينها يكون التمييز محظوراً فيها، مرده إلى أنها الأكثر شيوعاً فى الحياة العملية ولا يدل بالتالى على إنحصاره فيها دون غيرها، إذ لو قيل بأن التمييز

المحظور دستورياً لا يقوم إلا في الأحوال التي بينها المادة (٤٠) المشار إليها، لكان التمييز فيما عداها غير مناقض للدستور، وهو نظر لا يستقيم مع المساواة التي كفلها ويتناقض مع الغاية المقصودة من إرسائها، يؤيد ذلك أن من صور التمييز التي لم تصرح المادة المذكورة بالإشارة إليها ما لا تقل في أهميتها وخطورة الآثار المترتبة عليها عن تلك التي عنيت بإبرازها كالتمييز بين المواطنين في مجال الحريات والحقوق العامة التي كفلها الدستور لاعتبار يتعلق بالمولد أو المركز الاجتماعي أو الإنتماء الطبقي أو الانحياز لرأى بذاته سياسياً كان هذا الرأى أو غير سياسى، مما يؤكد أن ألوان التمييز على اختلافها التي تتناقض في محتواها مع مبدأ المساواة وتهدر الأساس الذي يقوم عليه إنما يتحتم إخضاعها جميعاً لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة قضائية لضمان إحترام مبدأ المساواة في جميع مجالات تطبيقه، وبديهي أن المساواة المنصوص عليها في المادة (٤٠) من الدستور لا تعنى أنها مساواة فعلية يتساوى بها المواطنون في الحريات والحقوق أياً كانت مراكزهم القانونية، بل هي مساواة قانونية رهينة بشروطها الموضوعية التي ترد في أساسها إلى طبيعة الحق الذي يكون محلاً لها وما تقتضيه ممارسته من متطلبات، ذلك أن المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط موضوعية تتحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون، بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد وجب أعمال المساواة بينهم لتمائل مراكزهم القانونية، وان اختلفت هذه المراكز بأن توافرت في البعض دون البعض الآخر إنتفى مناط التسوية بينهم.

وحيث إن الدستور نص في المادة (٦٢) منه - التي وردت أيضاً في الباب الخاص بالحريات والحقوق العامة - على أن "للمواطن حق الإنتخاب والترشيح وإبداء الرأى في الإستفتاء وفقاً لأحكام القانون، ومساهمة في الحياة العامة واجب وطنى". مما مفاده: أن الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذه المادة- ومن

بينها حق الترشيح الذي عنى الدستور بالنص عليه صراحة مع حقى الإنتخاب وإبداء الرأى فى الإستفتاء - اعتبرها الدستور من الحقوق العامة التى حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها لضمان إسهامهم فى إختيار قياداتهم وممثليهم فى إدارة دفة الحكم ورعاية مصلحة الجماعة وعلى أساس أن حقى الإنتخاب والترشيح خاصة هما حقان متكاملان لا تقوم الحياة النيابية بدون أيهما ولا تتحقق للسيادة الشعبية أبعادها الكاملة إذا هما أفرغا من المضمون الذى يكفل ممارستها ممارسة جدية وفعالة، ومن ثم كان هذان الحقان لازمين لزوماً حتمياً لإعمال الديمقراطية فى محتواها المقرر دستورياً ولضمان أن تكون المجالس النيابية كاشفة فى حقيقتها عن الإرادة الشعبية ومعبرة تعبيراً صادقاً عنها، ولذلك لم يقف الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن فى ممارسته تلك الحقوق السياسية، وإنما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته فى الحياة العامة عن طريق ممارسته لها واجباً وطنياً يتعين القيام به فى أكثر مجالات الحياة أهمية لاتصالها بالسيادة الشعبية التى تعتبر قواماً لكل تنظيم يرتكز على إرادة هيئة الناخبين، ولئن كانت المادة (٦٢) من الدستور قد أجازت للمشرع العادى تنظيم الحقوق السياسية الثلاثة بما نصت عليه من أن ممارسة هذه الحقوق تكون " وفقاً لأحكام القانون" فإنه يتعين عليه أن يراعى فى القواعد التى يتولى وضعها تنظيمياً لتلك الحقوق ألا تؤدى إلى مصادرتها أو الانتقاص منها وألا تنطوى على التمييز المحظور دستورياً أو تتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص الذى كفلته الدولة لجميع المواطنين ممن تتماثل مراكزهم القانونية وبوجه عام ألا يتعارض التنظيم التشريعى لتلك الحقوق مع أى نص فى الدستور بحيث يأتى التنظيم مطابقاً للدستور فى عموم قواعده وأحكامه.

وحيث إن المادة الخامسة من الدستور إذ تنص - بعد تعديلها بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ - على أن يقوم النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك فى إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى

المنصوص عليها في الدستور...." إنما قصد بهذا التعديل الدستوري العدول عن التنظيم الشعبى الوحيد ممثلاً فى الاتحاد الاشتراكى العربى الذى كان مهيمناً وحده على العمل الوطنى ومسيطرأ عليه فى مجالاته المختلفة سيطرة لا تتحقق بها للديموقراطية مفهومها المتجانس مع طبيعتها إلى تعدد الأحزاب ليقوم عليه النظام السياسى فى الدولة، باعتبار أن هذه التعددية الحزبية إنما تستهدف أساساً الإتجاه نحو تعميق الديموقراطية وإرساء دعائمها فى إطار حقى للإنتخاب والترشيح اللذين يعتبران مدخلاً وقاعدة أساسية لها، ومن ثم كفلها الدستور للمواطنين كافة الذين تنعقد لهم السيادة الشعبية ويتولون ممارستها على الوجه المبين فى الدستور، وليس أدل على ذلك من أن التعددية الحزبية هى التى تحمل فى أعطافها تنظيمأ متناقض فيه الآراء أو تتوافق، تتعارض أو تتلاقى، ولكن المصلحة القومية تظل إطاراً لها ومعياراً لتقييمها وضابطاً لنشاطها، وهى مصلحة يقوم عليها الشعب فى مجموعته ويفرض من خلالها قياداته السياسية وانتماءاته الوطنية، ولم تكن التعددية الحزبية بالتالى وسيلة إنتهجها الدستور لإبدال سيطرة بأخرى، وإنما نظر إليها الدستور باعتبارها طريقاً قويمأ للعمل الوطنى من خلال ديموقراطية الحوار التى تتعدد معها الآراء وتتباين على أن يظل الدور الذى تلعبه الأحزاب السياسية مرتبأ فى النهاية بإرادة هيئة الناخبين فى تجمعاتها المختلفة، وهى إرادة تبلورها عن طريق اختيارها الحر لممثليها فى المجالس النيابية وعن طريق الوزن الذى تعطيه بأصواتها للمتزاحمين على مقاعدها وهو ما حرص الدستور على توكيده والنص عليه فى صريح مواده حين كفل للمواطنين حقى الإنتخاب والترشيح وجعلهم سواء فى ممارسة هذين الحقين ولم يجز التمييز بينهم فى أساس مباشرتهما ولا تقرير أفضلية لبعض المواطنين على بعض فى أى شأن يتعلق بهما، وإنما أطلق هذين الحقين للمواطنين - الذين تتوافر فيهم الشروط المقررة لذلك - على إختلاف إنتماءاتهم وآرائهم السياسية لضمان أن يظل العمل الوطنى جماعياً لا إمتياز فيه

لبعض المواطنين على بعض، ومن خلال هذه الجهود المتضافرة في بناء العمل الوطني تعمل الأحزاب السياسية متعاونة مع غير المنتمين إليها في إرساء دعائمه وبذلك يتحدد المضمون الحق لنص المادة الثالثة من الدستور التي لا تعقد السيادة الشعبية لفئة دون أخرى ولا تفرض سيطرة لجماعة بذاتها على غيرها، وفي هذا الإطار تكمن قيمة التعددية الحزبية باعتبارها توجهاً دستورياً نحو تعميق مفهوم الديمقراطية التي لا تمنح الأحزاب السياسية دوراً في العمل الوطني يجاوز حدود الثقة التي توليها هيئة الناخبين لمرشحيها الذين يتنافسون مع غيرهم وفقاً لأسس موضوعية لا تحدها عقيدة من أي نوع ولا يقيدتها شكل من أشكال الإنتماء، سياسياً كان أو غير سياسي، وعلى أن تتوافر للمواطنين جميعاً - الذين تتوافر فيهم الشروط المقررة لذلك - الفرص ذاتها التي يؤثر من خلالها - وبقدر متساو فيما بينهم - في تشكيل السياسة القومية وتحديد ملامحها النهائية ومما يؤكد ذلك أن المادة الخامسة من الدستور عندما نصت على نظام تعدد الأحزاب، لم تتضمن النص على إلزام المواطنين بالإنضمام إلى الأحزاب السياسية أو تقييد مباشرة الحقوق السياسية المنصوص عليها في المادة (٦٢) من الدستور بضرورة الانتماء الحزبي مما يدل بحكم اللزوم على تقرير حرية المواطن في الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الإنضمام إليها وفي مباشرة حقوقه السياسية المشار إليها من خلال الأحزاب السياسية أو بعيداً عنها ما دام أن النص في المادة (٦٢) من الدستور على كفالة هذه الحقوق السياسية قد جاء رهيناً بصفة "المواطنة" فحسب تطبيقاً من قيد الحزبية، يقطع في دلالة ذلك أن المادة الخامسة من الدستور عندما نصت على تعدد الأحزاب ليقوم على أساسه النظام السياسي في الدولة قيده بأن يكون النظام الحزبي دائراً في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري، ولا شك في أن مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة أمام القانون وهما - من المقومات والمبادئ الأساسية المعنية في هذا الشأن - يوجبان معاملة المرشحين

كافة معاملة قانونية واحدة وعلى أساس من تكافؤ الفرص للجميع دون أى تمييز يستند إلى الصفة الحزبية، إذ يعتبر التمييز فى هذه الحالة قائماً على أساس إختلاف الآراء السياسية الأمر المحظور دستورياً، وبالإضافة إلى ما تقدم، فإن قيام النظام الحزبى وقد تقرر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ قبل التعديل الدستورى بالنص على تعدد الأحزاب السياسية، فكان لزاماً أن يكون لهذا القانون أساس دستورى فى ظل قيام الاتحاد الاشتراكى العربى وقد أرتكن واضعوا القانون المشار إليه فى ذلك- على ما يبين من مذكرته الإيضاحية وتقرير اللجنة التشريعية عنه - إلى بعض الحريات والحقوق العامة المقررة فى الدستور، ومنها حرية الرأى والعقيدة السياسية وحق الإنتخاب وحق الترشيح على اعتبار أن حق تكوين الأحزاب السياسية يعد حقاً دستورياً منبثقاً منها ومرتباً عليها، فلا يصح أن ينقلب النظام الحزبى بعد تقريره قيماً على الحريات والحقوق العامة التى تفرع عنها ومنها حق الترشيح وهو من الحقوق العامة التى تحتتمها طبيعة النظم الديموقراطية النيابية ويفرضها ركنها الأساسى الذى يقوم على التسليم بالسيادة للشعب.

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

وحيث إن الدستور إذ كفل - فى المادة (٦٢) منه - للمواطن حق الترشيح غير مقيد بالإنتماء الحزبى، وقرر فى المادة (٤٠) منه المساواة بين المواطنين فى الحقوق العامة، ومنها حق الترشيح، وهو من الحقوق السياسية التى تأتى فى الصدارة من الحقوق العامة لتعلقها بالإرادة الشعبية المعبرة عن سيادة الشعب وحظر التمييز بينهم فيها بسبب إختلاف الآراء السياسية، وأوجب على الدولة فى المادة الثامنة أن تكفل تكافؤ الفرص لجميع المواطنين، فإن مؤدى هذه النصوص

مترابطة ومتكاملة، أن المواطنين المستوفين لشروط الترشيح لعضوية مجلس الشعب، يعتبرون بالنسبة إلى حق الترشيح في مراكز قانونية متماثلة، مما يتعين أن تكون ممارستهم لهذا الحق على قدم المساواة وعلى أساس من الفرص المتكافئة في الفوز بالعضوية بصرف النظر عن إنتماءاتهم الحزبية وعدمها، على أن يكون المرجع في الفوز بالعضوية للمرشح - مستقلاً كان أو حزبياً، طبقاً لنظام الانتخاب بالقوائم الحزبية أو لنظام الانتخاب الفردي - إلى إرادة هيئة الناخبين صاحبة السيادة الشعبية التي هي مصدر السلطات جميعاً.

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

وحيث إنه لما كان مؤدى نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكرراً - متضامين - من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ أن المشرع قد نص على تقسيم الجمهورية إلى ثمان وأربعين دائرة إنتخابية وجعل إنتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع في كل دائرة إنتخابية بين نظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الإنتخاب الفردي وإذ حدد لكل دائرة إنتخابية عدداً من المقاعد النيابية خص بها مرشحي الأحزاب السياسية عدا مقعداً واحداً خصه لنظام الإنتخاب الفردي وجعله مجالاً للمنافسة الإنتخابية بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين المستقلين عن هذه الأحزاب، يكون القانون قد خالف الدستور من عدة وجوه، إذ خص مرشحي القوائم الحزبية في كل دائرة إنتخابية بعدد من المقاعد النيابية يصل في بعضها إلى ثلاثة عشر مقعداً بينما حدد لنظام الإنتخاب الفردي مقعداً واحداً ولم يجعله حتى مقصوراً على المرشحين المستقلين عن الأحزاب

السياسية، بل تركه مجالاً مباحاً للمنافسة بين هؤلاء المرشحين وغيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية فميز القانون بذلك بين فئتين من المواطنين إذ خص المرشحين بالقوائم الحزبية بعدد من المقاعد النيابية تصل في جملتها على مستوى الجمهورية إلى ما يقرب من تسعة أعشار المقاعد النيابية في مجلس الشعب، بينما هبط بعدد المقاعد المتاحة للمرشحين المستقلين غير المنتمين لأحزاب سياسية -بفرض فوزهم بها - إلى عشر إجمالي المقاعد النيابية بزيادة طفيفة، بل أن توزيع المقاعد النيابية على النحو الذي تضمنه القانون هو ما يفتح به أيضاً لأعضاء الأحزاب السياسية فرص الفوز بجميع مقاعد مجلس الشعب بينما لا تتجاوز فرص الفوز للمستقلين بأية حال العشر تقريباً من عدد المقاعد النيابية الأمر الذي ينطوي على تمييز لفئة من المرشحين على فئة أخرى تمييزاً قائماً على الصفة الحزبية أو عدمها دون مقتض من طبيعة حق الترشيح أو متطلبات ممارسته مما يتعارض مع الصفة التمثيلية للمجالس النيابية ويخالف صراحة نص المادة (٤٠) من الدستور التي حظرت التمييز بين المواطنين في الحريات والحقوق العامة كما يتعارض أيضاً مع مبدأ تكافؤ الفرص الذي يقتضى أن تكون فرص الفوز في الانتخابات متساوية بين جميع المرشحين بصرف النظر عن إنتماءاتهم الحزبية وفضلاً عن ذلك فإن القانون حين حدد عدد المقاعد النيابية المخصصة لكل دائرة من الدوائر الانتخابية وغيرها في عدد المقاعد من دائرة إلى أخرى، أقام هذا التحديد العددي للمقاعد المخصصة لكل دائرة كقاعدة عامة على أساس عدد المواطنين بها حسبما أفصحت عن ذلك المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بتعديل قانون مجلس الشعب فيما عدا المحافظات التي إستثنائها المشرع من هذه القاعدة للإعتبرات التي أشارت إليها المذكرة الإيضاحية لهذا القانون، فإنه أياً كان وجه الرأي في هذا الإستثناء وبافتراض صحة الإلتزام بتلك القاعدة في المحافظات الأخرى، فإن القانون إذ حدد للمرشح الفردى مقعداً واحداً في كل دائرة من الدوائر

الإنتخابية على ما بينها من تفاوت في عدد المواطنين بها وخص مرشحي القوائم الحزبية بباقي المقاعد النيابية المخصصة للدائرة، فإنه يكون بذلك قد جعل التفاوت في عدد المواطنين هو الأساس في تحديد عدد المقاعد المخصصة لمرشحي القوائم الحزبية دون أن يكون لذلك أى أثر بالنسبة للمرشحين طبقاً لنظام الإنتخاب الفردى الذى يتنافس فيه المستقلون مع غيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية على مقعد واحد حدده المشرع بطريقة تحكيمية فى كل دائرة إنتخابية أياً كان عدد المواطنين بها مخالفاً بذلك - وعلى غير أسس موضوعية - القاعدة العامة التى اتبعها فى تحديد عدد المقاعد النيابية فى كل دائرة إنتخابية بما يتناسب مع عدد السكان فيها، الأمر الذى يتضمن بدوره إخلالاً بمبدأ المساواة فى معاملة الفئتين من المرشحين، وبالإضافة إلى ذلك فإن القانون عندما جعل المقعد الوحيد المخصص لنظام الإنتخاب الفردى فى دائرة إنتخابية مجالاً للمنافسة بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين غير المنتمين لهذه الأحزاب، فإنه يكون بذلك قد أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بالعضوية: إحداهما بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية، والثانية عن طريق الترشيح للمقعد الفردى، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة للمرشحين المستقلين قاصرة يتنافس معهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية، مما ينطوى على التمييز بين الفئتين فى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية، ويتعارض بالتالى مع مبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه فى الدستور، وذلك كله دون أن يكون التمييز فى معاملة الفئتين من المرشحين وفى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية فى جميع الوجوه المتقدمة مبرراً بقاعدة موضوعية ترد فى أساسها إلى طبيعة حق الترشيح وما تقتضيه ممارسته من متطلبات والتى يتحقق ومن خلالها التكافؤ فى الفرص والمساواة أمام القانون.

لما كان ذلك وكانت المادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ بما نصت عليه من أن "يكون لكل دائرة عضو واحد يتم إنتخابه عن طريق الإنتخاب الفردي، ويكون إنتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الإنتخاب بالقوائم الحزبية" تعتبر قاطعة في الدلالة على ما قصد إليه المشرع من تحديده مقعداً واحداً -لنظام الإنتخاب الفردي في كل دائرة إنتخابية - يجرى التنافس عليه بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين غير المنتمين لهذه الأحزاب، وتخصيصه عدة مقاعد في الدائرة خالصة لمرشحي القوائم الحزبية، ومن ثم فإن هذه المادة تكون بذاتها قد تضمنت في صريح نصها إخلالاً بحق المواطنين غير المنتمين لأحزاب سياسية في الترشيح على قدم المساواة وعلى أساس من تكافؤ الفرص مع باقى المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية إخلالاً أدى إلى التمييز بين الفئتين من المرشحين في المعاملة القانونية وفي الفرص المتاحة للفوز بالعضوية تمييزاً قائماً على أساس إختلاف الآراء السياسية مما يشكل مخالفة للمواد (٨، ٤٠، ٦٢) من الدستور ويستوجب القضاء بعدم دستوريتها فيما تضمنته من النص على أن "يكون لكل دائرة عضو واحد يتم إنتخابه عن طريق الإنتخاب الفردي ويكون إنتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الإنتخاب بالقوائم الحزبية".

وحيث إنه لا محاجة في القول بأن للمواطن المستقل الحرية في الانضمام إلى أحد الأحزاب السياسية ليباشر من خلاله حقوقه السياسية ومنها الحق في الترشيح لعضوية مجلس الشعب على قدم المساواة مع غيره من أعضاء الأحزاب السياسية، إذ أن ذلك مردود بما ينطوى عليه من إخلال بالحرية في الإنضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الإنضمام إليها، وهي حرية كفل الدستور أصلها ومردود أيضاً بأن للمواطن رأؤه وأفكاره التي تنبع من قرارة نفسه ويظمن إليها وجدانه وأن حمله على الإنضمام لأى من الأحزاب السياسية مع ما يلتزم به الحزب من برامج

وسياسات وأساليب يسعى بها لتحقيق مبادئه وأهدافه، ما قد يتعارض مع حريته فى الرأى، وهى من الحريات الأساسية التى تحتمها طبيعة النظم الديمقراطية الحرة والتى حرصت على توكيدها الدساتير المصرية المتعاقبة وقررها الدستور القائم فى المادة (٤٧) منه.

لما كان ذلك وكان القضاء بعدم دستورية نص المادة الخامسة مكرراً من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ يترتب عليه إنعدام هذا النص وإبطال العمل به فيما قرره من أن "يكون لكل دائرة (انتخابية) عضو واحد يتم إنتخابه عن طريق الإنتخاب الفردى ويكون إنتخاب باقى الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الإنتخاب بالقوائم الحزبية"، ومن ثم يكون النعى على نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون المشار إليه قد أضحى غير مجد وبالتالي غير مقبول، إذ لم يعد له مجال فى التطبيق بعد أن ألغى نفاذ النص على كيفية توزيع المقاعد النيابية فى كل دائرة إنتخابية بين نظام الإنتخاب الفردى ونظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية على النحو الذى تضمنته المادة الخامسة مكرراً سالفه الذكر تبعاً لتقرير بطلان هذا النص وإنعدام أثره.

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

وحيث إن الأصل في الأحكام القضائية أنها كاشفة وليست منشئة، إذ هي لاتستحدث جديداً ولا تنشئ مراكز أو أوضاعاً لم تكن موجودة من قبل، بل هي تكشف عن حكم الدستور أو القانون في المنازعات المطروحة على القضاء وترده إلى مفهومه الصحيح الذي يلازمه منذ صدوره الأمر الذي يستتبع أن يكون للحكم بعدم الدستورية أثر رجعي كنتيجة حتمية لطبيعته الكاشفة، بياناً لوجه الصواب في دستورية النص التشريعي المطعون عليه منذ صدوره، وما إذا كان هذا النص قد جاء موافقاً للدستور وفي حدوده المقررة شكلاً وموضوعاً، فتتأكد للنص شرعيته الدستورية ويستمر نفاذه، أم أنه صدر متعارضاً مع الدستور فينسلخ عنه وصفه وتنعدم قيمته بأثر ينسحب إلى يوم صدوره، وفضلاً عن ذلك فإن المشرع حين أجاز في قانون المحكمة الدستورية العليا إثارة المسألة الدستورية أثناء نظر إحدى الدعاوى أمام أى من جهات القضاء، أما من تلقاء نفسها أو بطريق الدفع من أحد الخصوم، وأوجب على الجهة القضائية - عند الشك في عدم الدستورية - وقف الدعوى أو تأجيلها إنتظاراً لحكم المحكمة الدستورية العليا بالفصل في المسألة المثارة، إنما كان ينبغي بذلك تحقيق فائدة للخصم في المنازعات الموضوعية التي أثير فيها الدفع الدستوري فيما لو قضى بعدم الدستورية وهي منازعات تدور كلها حول علاقات وأوضاع سابقة بالضرورة على الحكم بعدم الدستورية، فإذا لم يكن لهذا الحكم أثر رجعي، لأصبح لزاماً على قاضى الموضوع - الذى أرجأ تطبيق القانون حين ساوره الشك في عدم دستوريته- أن يطبق ذات القانون بعد القضاء بعدم دستوريته مما يأباه المنطق القانونى السليم ويتنافى مع الغرض المرتجى من الدفع بعدم الدستورية ولايحقق لمبدى الدفع أية فائدة عملية، مما يجعل الحق في التقاضى- وهو من الحقوق العامة التى كفلها الدستور فى المادة (٦٨) منه للناس كافة - بالنسبة للمسألة الدستورية غير مجد ومجرداً من مضمونه، الأمر الذى ينبغى تنزيله المشرع عن قصد التردى فيه، وبالإضافة إلى ذلك فإن النص فى

المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا على عدم جواز تطبيق النص المقضى بعدم دستوريته من اليوم التالي لنشر الحكم بعدم الدستورية، وهو خطاب تشريعي موجه لجميع سلطات الدولة ولكافة للعمل بمقتضاه، ولما كان قاضي الموضوع هو من بين المخاطبين بهذا النص التشريعي فإنه يكون متعيناً عليه عملاً بهذا النص ألا ينزل حكم القانون المقضى بعدم دستوريته على المنازعات المطروحة عليه من قبل، وذلك يؤكد قصد المشرع في تقرير الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية ويؤيد انسحابه على ما سبقه من علاقات وأوضاع نشأت في ظل القانون الذي قضى بعدم دستوريته، وقد أعملت المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا هذه الرجعية على إطلاقها بالنسبة للنصوص الجنائية إلى حد إسقاط حجية الأمر المقضى لتعلقها بالإدانة في أمور تمس الحريات الشخصية، فنصت على أنه "إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي، تعتبر الأحكام التي صدرت بالإدانة إستناداً إلى ذلك النص كأن لم تكن ..."، أما في المسائل الأخرى - غير الجنائية - فيسرى عليها كذلك الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية على ما سلف بيانه، ما لم يكن للعلاقات والأوضاع السابقة عليه أساس قانوني آخر ترتكن إليه ويحد من إطلاقه الرجعية عليها، وهو ما أفصحت عنه المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا في تعليقها على نص المادة (٤٩) منه، حيث جاء بها أن القانون "تناول أثر الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، فنص على عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم، وهو نص ورد في بعض القوانين المقارنة واستقر الفقه والقضاء على أن مؤداه: هو عدم تطبيق النص ليس في المستقبل فحسب وإنما بالنسبة إلى الوقائع والعلاقات السابقة على صدور الحكم بعدم دستورية النص، على أن يستثنى من هذا الأثر الرجعي الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت عند صدوره بحكم حاز قوة الأمر المقضى أو بإنقضاء مدة تقادم، أما إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي فإن

جميع الأحكام التى صدرت بالإدانة إستناداً إلى ذلك النص تعتبر كأن لم تكن ولو كانت أحكاماً باتة" وهو ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة بحكمها الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ١٦ لسنة ٣ قضائية بتاريخ ٥ يونيه سنة ١٩٨٢ وحكمها الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ٤٨ لسنة ٣ قضائية بتاريخ ١١ يونيه سنة ١٩٨٣.

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

فلهذه الأسباب

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

حماية نهر النيل



باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم السبت ٢ مارس سنة ١٩٩٦ الموافق ١٢ شوال
سنة ١٤١٦ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور عوض محمد عوض المر **رئيس المحكمة**
وعضوية السادة المستشارين : عبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور
عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر
عبد الله .

وحضور السيد المستشار الدكتور/ حنفى على جبالى **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / حمدى أنور صابر **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٤ لسنة ١٥ قضائية
"دستورية "

" الإجراءات "

بتاريخ ٤ ديسمبر سنة ١٩٩٣ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب
المحكمة طالباً الحكم بعدم دستورية المادتين الثانية والسادسة عشرة من القانون
رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ فى شأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث، وذلك
فيما تضمنته أولاهما من حظر صرف مياه الصرف الصحى فى المصارف العمومية،
وأخراهما من تأثيم لذلك الفعل جنائياً.

قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار

الحكم فيها بجلسة اليوم.

” المحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

وحيث إن الوقائع على- مابين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن النيابة العامة كانت قد قدمت المدعى إلى المحاكمة الجنائية فى الدعوى رقم ٤٤٩٢ لسنة ٩٢ جنح مركز المحلة الكبرى، تأسيساً على أنه بتاريخ ١٦/١١/١٩٩٢ بقرية العامرية مركز المحلة الكبرى، قام بصرف المخلفات فى المجارى المائية بدون ترخيص من الجهات المختصة، وطلبت النيابة العامة عقابه بمقتضى المواد (١، ٢، ١٦) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ فى شأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث. وأثناء نظر الدعوى أمام محكمة جنح مركز المحلة الكبرى، دفع المدعى بجلسة ٤/١١/١٩٩٣ بعدم دستورية المادتين الأولى والثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ المشار إليه. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية الدفع، فقد صرحت له بإقامة دعواه الدستورية، فأقام الدعوى الماثلة. ثم قضت بجلسة ٦/١/١٩٩٤ بوقف الدعوى تعليقاً لحين الفصل فى الطعن بعدم دستورية المادتين (٢، ١٦) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ آنف البيان.

وحيث إن نطاق الدعوى الدستورية التى تقام عن طريق الدفع الفرعى وفقاً للبند (ب) من المادة (٢٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا، إنما يتحدد بنطاق الدفع بعدم الدستورية الذى أبداه خصم أمام محكمة الموضوع، وفى الحدود التى تقدر فيها جديته؛ وكانت المسائل الدستورية التى تقضى محكمة الموضوع بإحالتها مباشرة إلى المحكمة الدستورية العليا عملاً بالبند (أ) من المادة (٢٩) من قانونها، لازمها أن تبين النصوص القانونية التى تقدر مخالفتها للدستور، ونطاق التعارض بينهما، وأن يكون قضاؤها هذا دالاً على انعقاد إرادتها على أن تعرض - مباشرة - المسائل الدستورية التى ارتأتها على المحكمة الدستورية العليا استنهاضاً لولايتها بالفصل فيها، لتحديد على ضوء قضائها القاعدة القانونية التى ينبغى تطبيقها فى

النزاع الموضوعي؛ وكان من المقرر كذلك أن المصلحة الشخصية المباشرة -وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها أن يقوم ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في النزاع الموضوعي وذلك يكون الحكم الصادر في المسائل الدستورية مؤثراً في الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع؛ وكان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن هيمنتها على الخصومة الدستورية وتوجيهها لإجرائها، وبمراعاة ماقصده المدعى منها، يقتضيها أن تُدخِل في نطاق المسائل الدستورية التي تدعى للفصل فيها، ما يكون من النصوص القانونية مرتبباً ارتباطاً لازماً بالنصوص المطعون عليها؛ وكان من المقرر أن كل اتهام بجريمة يعنى أن مرتكبها قد أتى فعلاً معاقباً عليه قانوناً؛ وكانت جريمة إلقاء المخلفات في المجارى المائية التي نسبتها النيابة العامة إلى المدعى، تفترض تجريم المشرع لهذا الفعل من خلال العقوبة التي فرضها على من أتاها؛ وكان المدعى وإن دفع أمام محكمة الموضوع بعدم دستورية المادتين الأولى والثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ فى شأن حماية مجرى النيل والمجارى المائية من التلوث، ثم قصر دعواه الدستورية على النعى على مادته الثانية وحدها مخالفتها للدستور، إلا أن نطاق الطعن أمام هذه المحكمة ينبغى أن يتحدد بالمادتين (٢، ١٦) من هذا القانون باعتبارهما متضامتين، ذلك أن الأفعال التي حظرها المشرع بنص المادة الثانية من ذلك القانون، لم تنتقل إلى دائرة التجريم إلا بنص مادته السادسة عشرة. وحيث إن التطور الإيجابى للتنمية، لايتحقق بمجرد توافر الموارد الطبيعية على اختلافها، بل يتعين أن تقترن وفرتها بالاستثمار الأفضل لعناصرها. وإذا كان الماء أعلى هذه الموارد وأكثرها نفعاً باعتباره نبض الحياة وقوامها، فلا يجوز أن يبدد إسرافاً، فإن الحفاظ عليه قابلاً للاستخدام فى كل الأغراض التي يقبلها، يغدو واجباً وطنياً، وبوجه خاص فى كبرى مصادره ممثلاً فى النيل والترع المنتشرة فى مصر، ليس لإحياء الأرض وحدها أو إنمائها، بل ضماناً للحد الأدنى من الشروط الصحية

للمواطنين جميعاً، وارتكناً لوسائل علمية تؤمن للمياه نوعيتها، وتطرح الصور الجديدة لاستخداماتها لتعم فائدتها. وإذا كان تراكم الثروة يقتضى جهداً وعقلاً واعياً، فإن صون الموارد المائية من ملوثاتها، يعتبر مفترضاً أولياً لكل عمل يتوخى التنمية الأشمل والأعمق. بيد أن اتجاها لتلوّثها بدا أول الأمر محدوداً، ثم تزايد حدة بمرور الزمن، وصار بالتالي محفوفاً بمخاطر لا يستهان بها تنال من المصالح الحيوية لأجيال متعاقبة بتهديدها لأهم مصادر وجودها، وعلى الأخص مع تراجع الوعي القومي، وإيثار بعض الأفراد لمصالحهم وتقديمتها على ماسواها. وقد كان للصناعة كذلك مخرجاتها من المواد العضوية الضارة التي تتعاظم تركيزاتها أحياناً ليكون تسربها إلى المياه وكائناتها الحية، هادماً لخصائصها، وكان لغيرها من الأماكن مخلفاتها أيضاً السائلة منها والصلبة والغازية التي تزايد حجمها وخطرها تبعاً لتطور العمران تطوراً كبيراً ومفاجئاً، بل وعشوائياً في معظم الأحيان. واقترن ذلك بإهمال التقيد بالضوابط والمعايير التي تجعل صرفها في تلك الموارد المائية على اختلافها مأموناً أو على الأقل محدود الأثر، وكذلك بقصور التدابير اللازمة لرصد مصادر تلوثها والسيطرة عليها أو بمكافحتها بعد وقوعها.

وحيث إن الحق في التنمية -وعلى ماتنص عليه المادة الأولى من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية- وثيق الصلة بالحق في الحياة، وكذلك بالحق في بناء قاعدة اقتصادية تتوافر أسبابها، وعلى الأخص من خلال اعتماد الدول - كل منها في نطاقها الإقليمي - على مواردها الطبيعية ليكون الانتفاع بها حقاً مقصوداً على أصحابها. وقد أكد الإعلان الصادر في ١٢/٤/١٩٨٦ عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في شأن التنمية ١/١٢٨ أهميتها بوصفها من الحقوق الإنسانية التي لا يجوز النزول عنها، وأن كل فرد ينبغي أن يكون مشاركاً إيجابياً فيها، باعتباره محوراً، وإليه يرتد عائدها، وأن مسؤولية الدول في شأنها مسئولية أولية تقتضيها أن تتعاون مع بعضها البعض من أجل ضمانها وإنهاء معوقاتهما، وأن تتخذ التدابير

الوطنية والدولية التي تيسر الطريق إلى التنمية بما يكفل الأوضاع الأفضل للنهوض الكامل بمتطلباتها، وعليها أن تعمل - في هذا الإطار - على أن تقيم نظاماً اقتصادياً دولياً جديداً يؤسس على تكافؤ الدول في سيادتها وتداخل علائقها وتبادل مصالحها وتعاونها. وهذه التنمية هي التي قرر المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المنعقد في فيينا خلال الفترة من ١٤ إلى ٢٥ يونيو ١٩٩٣ ارتباطها بالديموقراطية، وبصون حقوق الإنسان واحترامها، وأنها جميعاً تتبادل التأثير فيما بينها، ذلك أن الديموقراطية أساسها الإرادة الحرة التي تعبر الأمم من خلالها عن خياراتها لنظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإسهامها المتكامل في مظاهر حياتها على اختلافها. كذلك فإن استيفاء التنمية لمتطلباتها - وباعتبارها جزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان لا يقبل تعديلاً أو تحويلاً - ينبغي أن يكون إنصافاً لكل الأجيال، لتقابل احتياجاتها البيئية والتنموية، وعلى تقدير أن الحق في الحياة، وكذلك صحة كل إنسان، يتعرضان لأفدح المخاطر من جراء قيام البعض بالإغراق غير المشروع لمواد سمية أو لجواهر خطيرة، أو لفضلاتهم ونفاياتهم ومن ثم يدعو المؤتمر الدول جميعها لأن تتعاون فيما بينها من أجل مجابهة هذا الإغراق غير المشروع، وأن تقبل التقيد بكل معاهدة دولية معمول بها في هذا المجال، وتنفيذها تنفيذاً صارماً.

وحيث إن خصائص التنمية - بكل معطياتها وأدواتها وعناصرها من الموارد البشرية- هي التي أدركها المشرع بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ في شأن حماية مجرى النيل والمجارى المائية من التلوث، وهي كذلك التي رعتها لائحته التنفيذية التي صدر بها القرار رقم ٨ لسنة ١٩٨٣، وتعديلاتها، ذلك أن المشرع توخى بنص المادة الثانية من القانون، تقرير مبدأ عام مؤداه: حظر إلقاء المخلفات الصلبة، أو الغازية، أو السائلة، أو صرفها في مجارى المياه على كامل أطوالها ويندرج تحتها مسطحاتها من المياه العذبة كنهر النيل وفرعيه والأخوار والترع بكل أنواعها

والخزانات الجوفية على امتداد جمهورية مصر العربية، وكذلك مسطحاتها غير العذبة كبحيراتها وبركها ومصارفها بجميع درجاتها. وسواء كانت هذه المخلفات قد تأتت من عقار، أو من أحد المحال التجارية أو الصناعية أو السياحية، أو من عمليات الصرف الصحي، أو غيرها، فلا استثناء من حظر إلقاءها أو صرفها في مجارى المياه، إلا أن يكون ذلك بناء على ترخيص يصدر فى الأحوال، ووفق الضوابط والمعايير التى يحددها وزير الرى بناء على اقتراح وزير الصحة. وينبغى دوماً أن يكون الترخيص متضمناً تحديداً للمعايير والمواصفات الخاصة بكل حالة على حدة.

وحيث إن المشرع - وضماناً لردع المسئولين عن الإخلال بالحظر المنصوص عليه فى المادة الثانية من هذا القانون - نص فى مادته السادسة عشرة على ماياتى "مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة بقانون العقوبات، يعاقب على مخالفة أحكام المواد (٢، ٣ فقرة أخيرة، ٤، ٥، ٧) من هذا القانون والقرارات المنفذة لها، بالحبس مدة لاتزيد على سنة وغرامة لاتقل على خمسمائة جنيه ولاتزيد عن ألفى جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين".

وحيث إن ماينعاه المدعى من إخلال المادة (٢) المطعون عليها بمبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه فى المادة (٨) من الدستور مردود، بأن مضمون هذا المبدأ يتصل بالفرص التى تتعهد الدولة بتقديمها، وأن إعماله يقع عند التزامها، وأن الحماية الدستورية لتلك الفرص غايتها تقرير أولوية - فى مجال الانتفاع بها - يتقدم من خلالها بعض المتزاحمين على بعض وفق أسس موضوعية تتحدد بها ضوابط هذا التقدم على ضوء متطلباتها من المصلحة العامة، فلا تنقرر إنحيازاً أو التواء، بل تبصراً واعتدالاً. متى كان ذلك، وكان إعمال النص المطعون فيه لايتصل بفرض قائمة يجرى التزام عليها، فإن النعى عليه بمخالفته المادة (٨) من الدستور، يغدو مفقراً لسنده.

وحيث إن المدعى ينعى على المادة (٢) المطعون عليها، إهدارها حكم المادة (١٦) من الدستور التى تتعهد الدولة بموجبها بأن تقدم لمواطنيها خدماتها الصحية والاجتماعية والثقافية، وأن تيسرها على الأخص وتكفل انتظامها لقراها رفعا لمستواها، وكان عليها قبل أن تؤاخذهم على إقائهم لمخلفاتهم فى مجاريها المائية أن توفر بديلاً عنها ممثلاً فى خدماتها للصرف الصحى التى هيأتها للمدن مجاناً ودون قيد أو شرط، مع حرمان قراها منها، مما يخل بمساواة المواطنين أمام القانون التى كفلتها المادة (٤٠) من الدستور.

وحيث إن هذا النعى مردود أولاً: - بأن تقديم الدولة لخدماتها الثقافية والاجتماعية والصحية وفقاً لنص المادة (١٦) من الدستور، يقتضيها تدخلاً إيجابياً من خلال الاعتماد على مواردها الذاتية التى تتيحها قدراتها، ليكون إشباعها لخدماتها هذه، متدرجاً وواقعاً فى حدود إمكاناتها، خلافاً لموقفها من الحقوق الفردية السلبية - كالحق فى الحياة وفى الحرية- التى يكفيها لصونها مجرد الامتناع عن التدخل فى نطاقها بما يقيد أو يعطل أصل الحق فيها. ولئن جاز القول بأن الحقوق المدنية والسياسية، لايمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سواء فى مجال توجهاتها أو بالنظر إلى عموم تطبيقها فيما بين الدول، وأن النوع الأول من الحقوق يعتبر مدخلاً لثانيهما، وشرطاً أولياً لتحقيق وجوده عملاً، إلا أن الفوارق بين هذين النوعين من الحقوق، تكمن فى أصل نشأتها وعلى ضوء مراميها، ذلك أنه بينما تعتبر الحقوق المدنية والسياسية من الحقوق التى تملئها آدمية الإنسان وجوهه - إلى حد وصفها بخصائص بنى البشر أو بالحقوق الطبيعية الأسبق وجوداً على الجماعة التى ارتبط بها، فلا تتكامل شخصيته بدونها، ولا يوجد سواها فى غيبتها، ولايحيا إلا بالقيم التى ترددها، ليملك بها إرادة الاختيار مشكلاً لطرائق للحياة يرتضيها؛ فإن ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للإنسان، توخى دوماً تطوير أوضاع البيئة التى

تواجد فيها مستظلاً بها، ليعيد تكوين بنيانها، مستمداً رخاءه من الآفاق الجديدة التي تقتحمها، وهي بحكم طبيعتها هذه، تتصل حلقاتها عبر الزمن، وعلى امتداد مراحل لاتفرضها الأهواء، بل تقررها الدول على ضوء أولوياتها، وبمراعاة مواردها القومية، وبقدرها. ولئن جاز القول بأن الحقوق المدنية والسياسية تمهد في الأعم الطريق إلى بناء الهياكل الرئيسية للتنمية وفق الإرادة الحرة، إلا أن الحقوق الاجتماعية والثقافية والصحية تناهض الفقر والجوع والمرض بوجه خاص، ويستحيل بالنظر إلى طبيعتها، ضمانها لكل الناس في آن واحد، بل يكون تحقيقها في بلد ما، مرتبطاً بأوضاعها وقدراتها ونطاق تقدمها، وعمق مسؤولياتها قبل مواطنيها، وإمكان النهوض بمتطلباتها، فلا تنفذ هذه الحقوق بالتالي نفاذاً فورياً، بل تنمو وتتطور وفق تدابير تمتد زمنياً وتتصاعد تكلفتها بالنظر إلى مستوياتها وتبعاً لنطاقها، ليكون تدخل الدولة إيجابياً لصونها متتابعاً، واقعاً في أجزاء من إقليمها، منصرفاً لبعض مدنها وقراها إذا أعوزتها قدراتها على بسط مظلتها على المواطنين جميعاً، ذلك أن مسؤوليتها عنها، مناطها إمكاناتها، وفي الحدود التي تتيحها، ومن خلال تعاون دولي أحياناً، يؤيد ذلك ما تنص عليه المادة (٢٦) من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (سان خوسيه في ٢٢/١١/١٩٦٩) من أن الدول أطرافها تتعهد بأن تتخذ - داخلياً ومن خلال التعاون الدولي - التدابير اللازمة وعلى الأخص الاقتصادية والتقنية منها، بقصد التوصل تدريجياً عن طريق السلطة التشريعية أو غيرها من الوسائل الملائمة إلى التحقيق الكامل للحقوق التي تتضمنها المعايير الاقتصادية والاجتماعية والتربوية والعلمية والثقافية التي يشتمل عليها ميثاق منظمة الدول الأمريكية معدلاً ببرتوكول بيونس آيرس. وعملاً بالفقرة الأولى من المادة الثامنة من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٦٦/١٢/٢٦) تتعهد كل من الدول المعنية طرفاً في هذا العهد - ومن بينها مصر - بأن تتخذ بمفردها وكذلك بالتعاون مع غيرها من الدول من

الناحيتين الاقتصادية والتقنية، التدابير الملائمة - وعلى الأخص التشريعية منها - التي يقتضيها التحقيق الكامل للحقوق التي أقرها ذلك العهد، على أن يكون إيفاؤها متتابعاً، وبأقصى ماتسمح به مواردها.

ومردود ثانياً: - بأن حظر إلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية في مجارى المياه على كامل أطوالها ومسطحاتها ليس مطلقاً، بل يجوز الاستثناء منه في أحوال بذاتها يقدرها الوزير المختص، ووفق ترخيص لا يصدر إلا بعد معالجتها، توكياً لأضرارها وبما يكفل لكل حالة على حدة، التقيد بالمعايير والضوابط التي يتطلبها القانون، فإذا تبين عند تحليلها - وبعد معالجتها - أنها لاتزال تؤثر في نوعية المياه وصلاحيه استخدامها لكل الأغراض، وأن جهداً لم يبذل لضمان التقيد بالمعايير والضوابط اللازمة لصرها، حق للجهة الإدارية المختصة إلغاء الترخيص. ومن ثم يكون صدور الترخيص واستمراره، مرتبطاً بأحوال بذاتها تمثل ظرفاً قاهراً تقدر فيه الضرورة بقدرها، ووفق شروط وأوضاع لا يجوز التحلل منها، فلا تكون المجارى المائية نهياً لمعتدين يلوثونها بمخلفاتهم دون عائق، بل يكون صرفها فيها محدداً بمقاييس صارمة زمامها بيد الجهة الإدارية، وهو مايعنى أن الترخيص الصادر عنها، يعتبر بديلاً مؤقتاً عن مرافق الصرف الصحى عند تخلفها، وإلى أن يتم إحداثها.

ومردود ثالثاً: - بأن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، لايعنى أن تعامل فئاتهم - على تباين مراكزهم القانونية - معاملة قانونية متكافئة، ولامعارضة صور التمييز على اختلافها، ذلك أن من بينها مايستند إلى علاقة منطقية بين النصوص القانونية التي تبناها المشرع لتنظيم موضوع معين، والنتائج التي رتبها عليها، ليكون التمييز بالتالى موافقاً لأحكام الدستور التي ينفياها انفصال هذه النصوص عن أهدافها، وتوخيها مصالح ضيقة لاتجوز حمايتها؛ وكان الحظر المقرر بنص المادة (٢) المطعون عليها، لايتعلق ببعض المواطنين دون بعض، ولايمن يكون

منهم مقيماً فى جهة بذاتها بجمهورية مصر العربية، بل ينطبق على مدنها وقراها جميعاً، وترتيباً على واقعة بذاتها هى إلقاؤهم لمخلفاتهم أو صرفها فى الموارد المائية؛ ومقررراً بمقتضى قاعدة قانونية عامة مجردة لاتقييم فى مجال سريانها تمييزاً بين المخاطبين بها، بل تنتظمهم جميعاً أحكامها التى ربطها المشرع بمصلحة عامة تتمثل فى صون الأوضاع الأفضل لبيئتهم، فإن النعى عليه مخالفة المادة (٤٠) من الدستور يكون منتحلاً.

وحيث إن المدعى ينعى على المادتين (٢، ١٦) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ فى شأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث، تأثيمهما أفعالاً بذواتها استقرت بها قبل التجريم مراكز قانونية لاتجوز تعديلها أو الإخلال بها، ليتمثل إنعطافاً على الماضى على خلاف نص المادة (١٨٧) من الدستور التى لاتجيز رجعية القوانين الجنائية، وتحتم سريانها بأثر مباشر.

وحيث إن هذا النعى مردود، بأن الأفعال التى حظرها المشرع -واعتباراً من تاريخ نفاذ القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ المشار إليه- هى إلقاء المخاطبين بأحكامه لمخلفاتهم فى المجارى المائية التى حددتها حصراً المادة الأولى من هذا القانون. وإذ كان المشرع قد جرم بنص مادته السادسة عشرة الأفعال المنافية لهذا الحظر، وكان ارتكابها يمكن أن يكون متكرراً غير مقصور على لحظة زمنية بذاتها، فإن ماتم منها مشتملاً على عناصرها جميعاً قبل نفاذ ذلك القانون، وظل مستمراً بعده، يعتبر جريمة معاقباً عليها وفقاً لأحكامه.

وحيث إن ماينعاه المدعى من أن قانون الرى والصرف الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٤، قد ألغى الأحكام التى تضمنها القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ فى شأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث، مردود أولاً: بأن لكل من هذين القانونين مجالاً يعمل فيه، ولايتصور أن يتعارض، ذلك أنه بينما يتوخى

أولهما تطوير نظم الري والصرف ورفع كفاءتها لضمان الانتفاع الأمثل بمصادر المياه وتوفير أكبر قدر ممكن منها بقصد زيادة الإنتاج الزراعى الذى يحتل مكان الصدارة من الثروة القومية للبلاد؛ فإن ثانيهما يتغيا صون نهر النيل وغيره من المجارى المائية التى حددها مما يلوثها. ومردود ثانياً: بأن المسائل الدستورية التى يستنهض الفصل فيها ولاية المحكمة الدستورية العليا، هى تلك التى تثير تعارضاً بين القواعد الآمرة التى يشتمل عليها الدستور، ومادونها من القواعد القانونية. ولا كذلك التعارض بين قاعدتين قانونيتين تتحدان فى مرتبتيهما.

وحيث إن نص المادتين (٢، ١٦) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ آنف البيان - وفى الحدود التى بسطناها- لا يخالف أحكام الدستور من أوجه أخرى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى، وبمصادرة الكفالة، وألزمت المدعى المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

مكافآت مجالس إدارة الشركات



باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم السبت ٦ ابريل سنة ١٩٩٦ الموافق ١٨ ذو القعدة ١٤١٦ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر **رئيس المحكمة**
وعضوية السادة المستشارين:- محمد ولى الدين جلال ونهاد عبد الحميد خلاف
وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد
المجيد فياض•

وحضور السيد المستشار الدكتور/ حنفى على جبالى **رئيس هيئة المفوضين**
وحضور السيد/ حمدى أنور صابر **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٠ لسنة ١٦ قضائية
"دستورية".

" الإجراءات "

بتاريخ ٣١ أغسطس سنة ١٩٩٤ أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم
كتاب المحكمة طالبين الحكم بعدم دستورية الفقرة الخامسة من المادة (٢١) من
قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١.
قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.
وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.
وأنظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار
الحكم فيها بجلسة اليوم.

” المحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع -حسبما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن المدعين، كانوا أعضاء منتخبين بمجلس إدارة شركة الإسكندرية لتوزيع الكهرباء خلال الدورة من ٢٢/١١/١٩٩١ حتى ١٢/١٠/١٩٩٥، وتقرر لكل منهم مكافأة سنوية تقل عن تلك التى يحصل عليها الأعضاء المعينون. وقام التمييز بين هاتين الفئتين من النصوص التشريعية ذاتها، ذلك أن قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، وإن نص فى المادة (٢١) منه على أن يحدد النظام الأساسى للشركة المكافأة السنوية التى يستحقها الأعضاء المعينون بمجلس إدارة الشركة التى يملك رأس مالها بأكمله شركة قابضة بمفردها، أو بالاشتراك مع آخرين، فإن المكافأة السنوية التى يستحقها أعضاء مجلس إدارتها المنتخبون لاتجاوز بحال أجرهم السنوى الأساسى، مما حملهم -وباعتبارهم أعضاء منتخبين- على أن يقيموا الدعوى رقم ٢٥ لسنة ١٩٩٤ عمال جزئى إسكندرية، التى قُضى برفضها، فاستأنفوا حكمها هذا أمام محكمة الإسكندرية الابتدائية بالدعوى رقم ٧٧ لسنة ١٩٩٤ عمال مستأنف إسكندرية، التى طلبوا فيها إلغاء الحكم المستأنف والحكم لهم بطلباتهم. وأثناء نظر دعواهم هذه، قررت تلك المحكمة -وبجلستها المعقودة فى ٢/٧/١٩٩٤- تأجيل نظر استئنافهم لجلسة ٣/٩/١٩٩٤ لاتخاذ إجراءات الطعن بعدم الدستورية - بعد أن دفع محامى المدعين بعدم دستورية الفقرة الخامسة من المادة (٢١) من قانون شركات قطاع الأعمال العام.

وقد أقام المدعون -وتنفيذاً لقرارها- الخصومة الدستورية أمام المحكمة الدستورية العليا، إلا أن المحكمة الاستئنافية مضت فى نظر الدعوى التى سبق أن قررت تأجيلها لاتخاذ إجراءات الطعن بعدم الدستورية. ثم أصدرت حكمها فيها

بجلستها المعقودة في ١٩٩٥/١/٣٠ منتهية إلى عدم جدية الدفع بعدم الدستورية السابق إيدأؤه أمامها، ثم إلى قبول الاستئناف شكلا وفي الموضوع برفضه وتأييد الحكم المستأنف.

وحيث إن المادة (٢١) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، تنص على مايتأتى: "مع مراعاة أحكام المادة (٤) من هذا القانون، يتولى إدارة الشركة التى يملك رأس مالها بأكملها شركة قابضة بمفردها أو بالاشتراك مع شركات قابضة أخرى أو أشخاص عامة أو بنوك القطاع العام، مجلس إدارة يعين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

ويتكون مجلس الإدارة من عدد فردى من الأعضاء لا يقل عن خمسة ولايزيد على التسعة، بما فيهم رئيس المجلس على النحو التالى:

أ - رئيس غير متفرغ من ذوى الخبرة، تعينه الجمعية العامة للشركة بناء على ترشيح مجلس إدارة الشركة القابضة.

ب - أعضاء غير متفرغين يعينهم مجلس إدارة الشركة القابضة من ذوى الخبرة يمثلون الجهات المساهمة فى الشركة.

ج - عدد من الأعضاء مماثل لعدد الأعضاء من ذوى الخبرة يتم انتخابهم من العاملين بالشركة طبقاً لأحكام القانون المنظم لذلك.

د - رئيس اللجنة النقابية

وتحدد الجمعية العامة مايتقاضاه كل من رئيس وأعضاء المجلس المشار إليهم فى البندين (أ)، (ب) من الفقرة السابقة من مكافآت العضوية، كما يحدد النظام الأساسى للشركة المكافأة السنوية التى يستحقونها بمراعاة نص المادة (٣٤) من هذا القانون.

وتحدد الجمعية العامة بدل حضور الجلسات الذى يتقاضاه أعضاء المجلس، ومايستحقه أعضاؤه المنتخبون من مكافأة سنوية بما لا يجاوز الأجر السنوى الأساسى"

وتنص المادة (٣٤) من هذا القانون، على أن يبين النظام الأساسي للشركة كيفية تحديد توزيع مكافأة أعضاء مجلس الإدارة. ولا يجوز تقرير مكافأة مجلس الإدارة بنسبة معينة من الأرباح بأكثر من ٥% من الربح القابل للتوزيع، بعد تخصيص ربح لا يقل عن ٥% من رأس المال للمساهمين والعاملين كحصة أولى.

وحيث إن المدعين ينعون على الفقرة (٥) من المادة (٢١) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، تمييزاً في مجال المكافأة السنوية التي يستحقها أعضاء مجلس إدارة الشركة التابعة لشركة قابضة، بين فئتين من أعضاء هذا المجلس، إذ بينما يحصل الأعضاء المعينون فيه على مكافأة سنوية يحددها النظام الأساسي للشركة دون حد أقصى، فإن المكافأة السنوية التي يستحقها أعضاء مجلس الإدارة المنتخبون عن العمال، لا يجوز أن يزيد حدها الأقصى على الأجر السنوي الأساسي لكل منهم وبشرط ألا تزيد المكافأة السنوية لهؤلاء وهؤلاء -وعملاً بالمادة (٣٤) من هذا القانون- عن ٥% من الربح القابل للتوزيع بعد تخصيص ربح لا يقل عن ٥% من رأس المال للمساهمين والعاملين كحصة أولى. وإذا كان هذا التمييز يفتقر إلى الأسس الموضوعية التي يمكن أن يُحمّل عليها، فإنه يكون منهيماً عنه بنص المادة (٤٠) من الدستور.

وحيث إن الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق، أنها سلطة تقديرية مالم يقيد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها، وتكون تخوماً لها لا يجوز اقتحامها أو تخطيها؛ وكان الدستور إذ يعهد إلى السلطة التشريعية بتنظيم موضوع معين، فإن ما تقره من القواعد القانونية في شأن هذا الموضوع، لا يجوز أن ينال من الحقوق التي كفل الدستور أصلها، سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها، ذلك أن إهدار هذه الحقوق أو تهमيشها عدوان على مجالاتها الحيوية التي لا تتنافس إلا من خلالها. ولا يجوز بالتالي أن يكون تنظيم هذه الحقوق إقتحاماً لفحواها، بل يتعين أن يكون منصفاً ومبرراً.

وحيث إن الأصل المقرر قانوناً أن لمجلس إدارة الشركة -وفيما خلا المسائل التي تدخل في اختصاص جمعيتها العامة- السلطة الكاملة التي يهيمن بها على شئونها باعتباره جهة الاختصاص بتصريفها، وكذلك تقرير سياستها العامة، والعمل على تحقيقها بكل الوسائل التي تلتئم مع أغراضها، وتقديراً بأن أعضاء هذا المجلس يتضامنون معاً في دعم نشاطها والنهوض بها.

وحيث إن كل تمييز لا يتصل بالشروط الموضوعية التي ينبغي أن يمارس العمل في نطاقها، يعتبر منهيماً عنه دستورياً، سواء انعكس هذا التمييز في شكل آثار اقتصادية، أم كان مرهقاً لبيئة العمل ذاتها أو ملوثاً لها من خلال صور من التعامل تحيطها، وتتباين أبعادها، إذا كان من شأنها في مجموعها -وعلى امتداد حلقاتها- الإضرار بقيمة العمل، أو الإخلال بطبيعة الشروط التي تقتضيها. ومن ثم لا يكون التمييز في مجال العمل مقبولاً، كلما كان حائلاً دون قيام العمال بواجباتهم، سواء من خلال صرفهم عن الأداء الأقوم لها، أو بإثنائهم عن متابعتها، أو حملهم على التخلي عنها بتمامها. بما مؤداه: أن بيئة العمل لا يجوز إرهاقها بعوامل تنافي طبيعتها، ولو كان أثرها منحصراً في مشاعر العاملين وصحتهم النفسية، ذلك أن التحامل في شروط العمل والأوضاع التي يتصل بها، يعنى عدوانية البيئة التي يمارس فيها أو إنحرافها

.objectively Hostile or abusive to Work environment

وحيث إن من المقرر أن حقوق الإنسان وحرياته التي كفلها الدستور لا تتدرج فيما بينها ليعلو بعضها على بعض، بل يتعين النظر إليها بوصفها قيماً علياً تنتظم حقوقاً لا تنقسم، فلا يجوز تجزئتها، بل يكون ضمانها في مجموع عناصرها ومكوناتها، لازماً لتطوير الدول لمجتمعاتها وفق قواعد القانون الدولي العام، التي تشكل في التطور الراهن لهذه الحقوق، كثيراً من ملامحها. ولئن جاز القول بأن لبعض هذه الحقوق - كتلك التي تتعلق بالشخصية القانونية لكل إنسان، وألا

تفرض عليه عقوبة يكون تطبيقها رجعيًا، أو مُهينا، أو كاشفًا عن قسوتها، ولا أن يكون مسخرًا لغيره أو مسترقًا، خصائص تكفل ضمانها في كل الظروف، فلايجوز تجريد أحد من محتواها، أو إرهابها بقيود تنال منها، وأنها بصفتها هذه تعتبر مفترضاً أولياً لقيام غيرها من الحقوق، بل ولممارستها في إطار ملائم، إلا أن حقوق الإنسان جميعها، لايجوز عزلها عن بعض، ولو كان لبعضها دور أكبر لصلتها الوثقى بوجوده وأدميته. بل يتعين أن تتوافق وتتناغم فيما بينها، لتتكامل بها الشخصية الإنسانية في أكثر توجهاتها عمقاً ونبلاً. يؤيد ذلك أن إنهاء التمييز على أساس من العنصر أو الجنس أو العرق أو العقيدة، يمكن أن يؤثر بصورة جوهرية في التدابير الاقتصادية والاجتماعية، ويُعيد بناء القوة السياسية وتوجيهها. كذلك فإن صون حرية التعبير والاجتماع للمواطنين، يعتبر عازلاً ضد جنوح السلطة وإنحرافها، وضماناً لفرص أفضل لتطوير مجتمعهم، ليكون مدنياً نابضاً بالحياة.

وحيث إن الأصل في الحقوق المدنية والسياسية، هوإتسامها بإمكان توكيدها قضاء **Justiciable** وإنفاذها جبراً **Enforceable** ذلك أن مجرد امتناع الدولة عن التدخل في نطاقها دون مقتض، يعتبر كافياً لضمانها، وعليها بالتالي ألا تأتي أفعالاً تعارضها أو تنقضها. وعلى نقيض ذلك لايتصور ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية إلا من خلال تدخل الدولة إيجابياً لتقريرها عن طريق الاعتماد على مواردها الذاتية التي تتيحها قدراتها؛ بما مؤدها: أن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية هي التي تناهض الفقر والجوع والمرض، ويستحيل بالنظر إلى طبيعتها صونها لكل الناس في آن واحد، بل يكون تحقيقها في بلد ما مرتبطاً بأوضاعها وقدراتها ونطاق تقدمها، وعمق مسؤولياتها قبل مواطنيها، وإمكان النهوض بمتطلباتها، فلا تنفذ هذه الحقوق نفاذاً فورياً، بل تنمو وتتطور وفق تدابير تمتد زمنياً، وتتصاعد تكلفتها بالنظر إلى مستوياتها وتبعاً لنطاقها، ليكون تدخل الدولة إيجابياً لإيفائها متتابعاً، واقعاً في أجزاء من إقليمها إذا أعوزتها قدراتها على بسط مظلتها على المواطنين

جميعاً. إلا أن دستور جمهورية مصر العربية أعلى من قدر العمل - وهو من الحقوق التي كفلها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - إذ اعتبره حقاً وواجباً وشرفاً.

وحيث إن الحقوق جميعها - ويندرج تحتها حق العمل - لانتشأ إلا بتوافر متطلباتها، ذلك أن الشروط التي يفرضها المشرع لقيام حق من الحقوق، تعتبر من عناصره، بها ينهض سوياً على قدميه، ولا يتصور وجوده بدونها، ولا أن يكتمل كيانه في غيبتها.

ومن ثم لانتعزل هذه الشروط عن الحق الذي نشأ مرتبطاً بها، مكتملاً وجوداً بتحققها، بما مؤداه: امتناع التعديل فيها بعد نشوء الحق مستجماً لها، وإلا كان ذلك نقضاً للحق بعد تقريره، وهو ما ينحل إلى مصادرتة على خلاف أحكام الدستور التي تبسط حمايتها على الحقوق جميعها - الشخصية منها والعينية - باعتبار أن لكل منها قيمة مالية لا يجوز الانتقاص منها.

وحيث إن لكل حق أوضاعاً يقتضيها وأثاراً يرتبها، من بينها - في مجال حق العمل - ضمان الشروط التي يكون أداء العمل في نطاقها، منصفاً وإنسانياً ومواتياً **Fair and Humane Conditions for Work**. ويتصل بها ألا يكون العمل قسرياً، وامتناع التمييز بين العمال في مجال استخدامهم لاعتبار لا يتعلق بقيمة العمل، أو النزول بأجورهم عن حد أدنى يفهم لمعاشهم. ويتعين دوماً ضمان راحتهم الأسبوعية، وأن يكون زمن عملهم محدداً، وعجزهم عن العمل مؤمناً، وعظلاتهم الرسمية مأجورة، وينبغي بوجه خاص أن يكفل المشرع مساواتهم في الأجر عن الأعمال عينها، ودونما تمييز **Equal Remuneration for Work of Equal Value Without Discrimination**. وهذه القاعدة ذاتها، هي التي قررتها المادة (٧٥) من العهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. وكفلتها كذلك المادة (١٥) من الميثاق المبرم بين بعض

الدول الأفريقية فى شأن حقوق شعوبها، بنصها على أن لكل فرد الحق فى العمل وفقاً لشروط مرضية ومنصفة مع ضمان المساواة فى الأجر عن الأعمال المتماثلة. وقاعدة الأجر المتكافئ للأعمال ذاتها، هى التى تبنتها الإتفاقية رقم ١٠٠ التى أقرها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، والنافذة أحكامها اعتباراً من ٢٣ مايو سنة ١٩٥٣، ذلك أنها تنص فى مادتيها الثانية والثالثة على أن تتخذ الدول أطرافها، التدابير الملائمة التى تكفل لكل رجل وامرأة أجراً متماثلاً عن الأعمال التى تتكافأ قيمتها سواء من خلال تشريعاتها، أو عن طريق آلية تنشئها أو تقرها فى مجال تحديد الأجر، أو على ضوء اتفاق جماعى فيما بين العمال وأربابهم، أو بمزج هذه الوسائل جميعها، على أن يكون مفهوماً أن تفاوت الأجر فيما بين العمال، لا يناقض مبدأ الأجر المتكافئ عن الأعمال ذاتها، كلما كان ذلك عائداً إلى التقييم الموضوعى للأعمال التى يؤدونها على ضوء متطلباتها، وما يكون لازماً لإنجازها، وليس راجعاً إلى ذكورتهم أو أنوثتهم.

وحيث إن الدساتير الوطنية تؤكد المعانى السابقة وتبلورها. ومن ذلك ما ينص عليه البند (د) من المادة (٣٩) من دستور جمهورية الهند، من أن تعمل الدولة بوجه خاص على أن تؤمن من خلال توجيهها لسياستها، أجراً متكافئاً فى شأن الأعمال ذاتها أياً كان القائمون بها؛ وماتنص عليه المادة (٣٦) من الدستور الإيطالى، من أن لكل عامل الحق فى أجر يكون متناسباً مع الأعمال التى يزاولها فى كمها ونوعها، وكافياً لأن يوفر للعمال وعائلاتهم وجوداً حراً كريماً؛ وما ينص عليه البند (٤) من المادة (٣٨) من الدستور الرومانى، من أن للمرأة أجراً مماثلاً للرجل عن الأعمال عينها؛ وما تنص عليه المادة (٩٥) من الدستور التركى من أن تتخذ الدولة التدابير اللازمة التى تكفل بها حصول العمال على أجر يكون منصفاً ومناسباً للأعمال التى ينجزونها.

وحيث إن البين من نص المادة (١٣) من دستور جمهورية مصر العربية، أن العمل - وفي إطار الخصائص التي يقوم عليها باعتباره حقاً وواجباً وشرفاً - مكفول من الدولة سواء بتشريعاتها أو بغير ذلك من التدابير وإعلاؤها لقدرة العمل وارتقاؤها بقيمته، يحملها على تقدير من يمتازون فيه، ليكون التمايز في أداء العاملين، مدخلاً للمفاضلة بينهم. وهو ما يعنى بالضرورة أن الشروط الموضوعية وحدها، هي التي يعتد بها في تقدير العمل وتحديد أجره، والأحق بالحصول عليه، والأوضاع التي ينبغي أن يمارس فيها، والحقوق التي يتصل بها، وأشكال حمايتها ووسائل اقتضاءها، ويندرج تحتها الحق في ألا يناقض العمل، العقيدة التي يؤمن العامل بها، وألا يكون مُرهقاً بشروط يُحمّل العامل معها على القبول بأجر أقل أو بظروف أسوأ، فلا يكون العمل منتجاً، ولا كافلاً لتحقيق الإنسان لذاته، ولانافياً عن ضمانته الحق في الحياة واحداً من أهم روافدها، بل عائقاً للتنمية في أعرق مجالاتها.

وحيث إن مانص عليه الدستور من اعتبار العمل حقاً، مؤداه: ألا يتقرر هذا الحق إيثاراً ولا يمنح تفضلاً؛ وألا يكون تنظيم هذا الحق مناقضاً لفحواه؛ وألا يكون نوع العمل طارداً لقوة العمل، بل ملائماً جاذباً لها؛ وأن يكون فوق هذا اختياراً حراً؛ والطريق إليه محدداً في إطار شروط موضوعية؛ متوخياً دوماً تطوير أنماط الحياة وتشكيلها في اتجاه التقدم؛ معززاً ببرامج رائدة تزيد من خبرة العامل وتنميتها، وتغني على تعاون العمال فيما بينهم، وتكفل خلق مناخ ملائم يكون العمل في إطاره إسهاماً وطنياً وواجباً.

وحيث إن مانص عليه الدستور في الفقرة الثانية من المادة (١٣)، من أن العمل لا يجوز أن يفرض جبراً على المواطنين إلا بمقتضى قانون، ولأداء خدمة عامة، وبمقابل عادل، مؤداه: أن الأصل في العمل أن يكون إرادياً قائماً على الاختيار الحر، فلا يفرض عنوة على أحد، إلا أن يكون ذلك وفق القانون - وباعتباره

تدبيراً استثنائياً متصلاًً بدواعى الخدمة العامة مرتبباً بمتطلباتها- وبمقابل عادل. وهو مايعنى أن عدالة الأجر لاتنفصل عن الأعمال التى يؤديها العامل، سواء فى نوعها أو كمها، فلا عمل بلا أجر، ولايكون الأجر مقابلاً للعمل إلا بشرطين: أولهما:- أن يكون متناسباً مع الأعمال التى أداها العامل، مقدراً بمراعاة أهميتها وصعوبتها وتعقدها وزمن إنجازها، وغير ذلك من العناصر الواقعية التى يتحدد على ضوءها نطاقها ووزنها.

ثانيهما:- أن يكون ضابط التقدير موحداً، فلا تتعدد معايير هذا التقدير بما يباعدها بينها وبين الأسس الموضوعية لتحديد الأجر. وهو مايعنى بالضرورة ألا يكون مقدار الأجر محدداً التواءً أو انحرافاً، فلا يمتاز بعض العمال عن بعض إلا بالنظر إلى طبيعة الأعمال التى يؤدونها وأهميتها. فإذا كان عملهم واحداً، فإن الأجر المقرر لجميعهم ينبغى أن يكون متماثلاً، بما مؤداه: أن قاعدة التماثل فى الأجر للأعمال ذاتها، تفرضها وتقتضيها موضوعية الشروط التى يتحدد الأجر فى نطاقها.

وحيث إنه متى كان ماتقدم، وكان الأعضاء المنتخبون والمعينون وفقاً لنص المادة (٢١) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ يجمعهم مجلس إدارة واحد، يباشر مهاماً محددة يتولونها جميعاً، ويتحملون معاً -وبقدر متساوٍ فيما بينهم- المسئولية الكاملة عنها، وبافتراض أن تحقيق شركتهم لأهدافها، نتاج لجهدهم وتكاتفهم، وثمرة تعاونهم على دعم نشاطها؛ وكان التمييز فيما بينهم فى مجال المكافأة السنوية التى يستحقونها، يناقض التمكين للقيم الأصيلة الخلقية والوطنية التى يلتزم مجتمعهم بالتعلى بها والعمل على إرسائها، على ماتنص عليه المادة (١٢) من الدستور؛ ويخل كذلك بما قرره الدستور فى المواد (٧، ٢٣، ٦٢)، من أن الأجر وفرص العمل وربطهما معاً بالإنتاجية، ضمانة جوهرية لزيادة الدخل القومى؛ وأن التمييز فى مجال الأجر

دون مقتضى، إنما يقوض بنيان الجماعة وينال من التضامن بين أفرادها؛ ولا يكفل إسهاماً جاداً ونافعاً فى الحياة العامة؛ وهو كذلك إهدار للشخصية المتنامية لكل إنسان، وللقيم العليا التى ينبغى أن يؤمن بها، فإن التمييز المقرر بالنص المطعون فيه يكون هادماً لمبدأ المساواة أمام القانون، ذلك أن صور التمييز التى تناهض هذا المبدأ وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكيمية من الحقوق أو الحريات التى كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بإنكار أصل وجودها، أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين للانتفاع بها.

وحيث إنه متى كان ذلك، فإن النص المطعون فيه يكون مخالفاً لأحكام المواد (٧، ١٢، ١٣، ٢٣، ٤٠، ٦٢) من الدستور.

وحيث إنه لا ينال مما تقدم، ماقرته هيئة قضايا الدولة، من أن المنتخبين بمجلس الإدارة يختلفون فى مركزهم القانونى عن المعينين من أعضائه، لتمتعهم دون الآخرين بمزايا تقتصر عليهم سواء فى مجال الأرباح التى يتم توزيعها، أو من خلال مزايا عينية تقدمها إليهم شركتهم فى مجال الإسكان وغيره، مع بقائهم فى الشركة عمالاً بها بعد انتهاء عضويتهم بمجلس إدارتها على خلاف المعينين، ذلك أن المكافأة السنوية التى يستحقها أعضاء مجلس الإدارة المنتخبون، واقعتها المنشئة هى عملهم فيه، ولا شأن لها بالمزايا التى يحصلون عليها من شركتهم بوصفهم من العاملين بها، بل قوامها ذلك الجهد المبذول فى مجلس إدارتها من أجل إدارة شئونها وتصريفها، متكاتفين فى ذلك مع الأعضاء المعينين فى هذا المجلس.

وحيث إن البين من الأوراق، أن المحكمة الاستئنافية بعد تقديرها لجدية الدفع المثار من المدعين، وتصريحها لهم باتخاذ إجراءات رفع الدعوى الدستورية، عادت إلى نقض قرارها هذا بعدولها عن تقديرها السابق لجدية الدفع، ثم مضى فيها فى نظر

دعواهم وانتهائها إلى رفضها، وهو ما يعتبر عدواناً من جانبها على الولاية التي أثبتتها الدستور للمحكمة الدستورية العليا. ذلك أن الأصل المقرر قانوناً - وعلى ماجرى عليه قضاء هذه المحكمة - أن اتصال الخصومة الدستورية بها من خلال رفعها إليها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانونها، يعنى دخولها في حوزتها لتهيمن عليها وحدها، فلا يجوز بعد انعقادها، أن تتخذ محكمة الموضوع إجراء أو تصدر حكماً يحول دون الفصل في المسائل الدستورية التي تثيرها.

ذلك أن الدفع بعدم الدستورية الذي طرح أمام محكمة الموضوع، كان محركاً للخصومة الدستورية، وعليها بعد تقديرها لجديته، وتعلق المسائل الدستورية التي أثارها بالمحكمة الدستورية العليا، أن تتربص قضاءها فيها باعتباره فاصلاً في موضوعها، كاشفاً عن النصوص القانونية التي ينبغي تطبيقها في النزاع الموضوعي، بما مؤداه: أنه فيما عدا الأحوال التي تنتفى فيها المصلحة في الخصومة الدستورية بقضاء من المحكمة الدستورية العليا، أو التي ينزل فيها خصم عن الحق في دعواه الموضوعية من خلال تركها وفقاً للقواعد المنصوص عليها في قانون المرافعات، أو التي يتخلى فيها عن دفع بعدم الدستورية سبق لها تقدير جديته، أو التي يكون عدول محكمة الموضوع فيها عن تقديرها لجدية دفع بعدم الدستورية، مبناه إعمالها للآثار المترتبة على قضاء المحكمة الدستورية العليا في شأن النصوص ذاتها التي قام عليها هذا الدفع سواء بتقرير هذه المحكمة لصحتها أو بطلانها - فإن على محكمة الموضوع أن تلتزم قضاءها بتقدير جدية الدفع فلا تنحيه، وإلا كان ذلك نكولاً من جانبها عن التقيد بنص المادة (١٧٥) من الدستور التي تخول المحكمة الدستورية العليا دون غيرها، الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح؛ وتسليطاً لقضاء أدنى على قضاء أعلى بما يناقض الأسس الجوهرية التي يقوم التقاضي عليها؛ وتعطيلاً للضمانة المنصوص عليها في المادة (٦٨) من الدستور وما يتصل بها من حق اللجوء إلى المحكمة

الدستورية العليا للفصل فى المسائل الدستورية التى اختصاصها الدستور بها، بوصفها قاضيتها الطبيعي؛ ولأن القواعد التى ينتظمها الدستور، هى التى يتعين ترجيحها فى النزاع الموضوعى، إذا عارضتها قاعدة قانونية أدنى نزولاً على مبدأ خضوع الدولة للقانون على ما تقضى به المادة (٦٥) من الدستور.

متى كان ذلك، وكان إنفاذ نصوص الدستور السابق بيانها، يقتضى ألا تعاق المحكمة الدستورية العليا بقرار من محكمة الموضوع - عن مباشرة ولايتها التى لا يجوز لها أن تتخلى عنها، وإلا كان ذلك منها تحريفاً لاختصاصها، وإهداراً لموقعها من البنيان القانونى للنظام القضائى فى مصر، وتنصلاً من مسئولياتها التى أولاهها الدستور أمانتها؛ وكان الحكم الصادر من محكمة الموضوع فى النزاع المائل، وإن صار نهائياً، إلا أن تعلق الخصومة الدستورية بالمحكمة الدستورية العليا قبل هذا الحكم ووفقاً لقانونها، وإلتزامها دستورياً بأن تقول كلمتها فيها، يقتضيها إسباغ الولاية من جديد على محكمة الموضوع لتفصل فى النزاع الذى كان مطروحاً عليها على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا الراهن، ودون تقييد بالحكم الصادر عنها فى النزاع الموضوعى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية ما نصت عليه الفقرة الخامسة من المادة (٢١) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢.٣ لسنة ١٩٩١ من تحديد حد أقصى للمكافأة السنوية التى يتقاضاها أعضاء مجلس الإدارة المنتخبون، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

شرعية الجرائم والعقوبات

١٢

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٢٢ فبراير سنة ١٩٩٧ الموافق ١٤ شوال
سنة ١٤١٧ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر **رئيس المحكمة**
وعضوية السادة المستشارين: نهاد عبد الحميد خلاف وفاروق عبد الرحيم غنيم
وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على
سيف الدين .

وحضور السيد المستشار الدكتور/ حنفى على جبالى **رئيس هيئة المفوضين**
وحضور السيد/ حمدى أنور صابر **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤٨ لسنة ١٧ قضائية
"دستورية"

الإجراءات

بتاريخ ٢٤ يوليو سنة ١٩٩٥، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب
المحكمة، طالبا الحكم بعدم دستورية المادتين ٢٦ و ٧٧ من القانون رقم ٤٩ لسنة
١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، وكذل
كالمادتين ٦ و ٢٣ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام
الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، وقدمت هيئة
قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى
وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها
ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم
فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع -على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن النيابة العامة، قدمت المدعى للمحاكمة الجنائية في القضية رقم ٢٥٥ لسنة ١٩٩٢ جنح أمن دولة، متهمة إياه بأنه -وبصفته مؤجراً- تقاضى من المستأجر مقدم إيجار يجاوز أجره سنتين، وطلبت النيابة عقابه بمواد الاتهام المنصوص عليها بالقانونين رقمى ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر و١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر وقد قضت محكمة أمن الدولة (طوارئ) حضورياً بحبس المتهم سنة مع الشغل، فاستأنف هذا الحكم فى القضية رقم ٧٢.٤ لسنة ١٩٩٣ س الجيزة وفيها دفع الحاضر عن المتهم بمذكرة قدمها بجلسة ١٩٩٥/٦/٧ بعدم دستورية المادتين ٢٦ و٧٧ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧، والمادتين ٦ و ٢٣ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليهما • وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، فقد أجلت نظر الدعوى إلى جلسة ١٩٩٥/٧/٢٦، وصرحت للمدعى برفع دعواه الدستورية، فأقامها

وحيث إن المدعى يطلب الحكم بعدم دستورية المواد الآتية•

أولاً: القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر مادة ٢٦: لايجوز للمؤجر، مالكا كان أو مستأجراً بالذات أو بالوساطة، اقتضاء أى مقابل أو أتعاب بسبب تحرير العقد أو أى مبلغ إضافى خارج نطاق عقد الإيجار زيادة على التأمين والأجرة المنصوص عليها فى العقد

كما لايجوز بأية صورة من الصور للمؤجر أن يتقاضى أى مقدم إيجار

مادة ٧٧: يعاقب كل من يخالف حكم المادة ٢٦ من هذا القانون، سواء كان مؤجراً أو مستأجراً أو وسيطاً بالحبس مدة لاتقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة تعادل

مثل المبلغ الذي تقاضاه بالمخالفة لأحكام هذه المادة • ويعنى من العقوبة كل من المستأجر والوسيط إذا أبلغ أو بادر بالاعتراف بالجريمة وفى جميع الأحوال يجب الحكم على المخالف بأن يرد إلى صاحب الشأن ماتقاضاه على خلاف أحكام المادة المشار إليها

ثانيا: القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر مادة ٦: يجوز لمالك المبنى المنشأ اعتبارا من تاريخ العمل بهذا القانون، أن يتقاضى من المستأجر مقدم إيجار لاجاوزأجرة سنتين، وذلك بالشروط الآتية :-

- ١- أن تكون الأعمال الأساسية للبناء قد تمت ولم يتبق إلا مرحلة التشطيب
- ٢- أن يتم الاتفاق كتابة على مقدار مقدم الإيجار وكيفية خصمه من الأجرة المستحقة فى مدة لاتجاوز ضعف المدة المدفوع عنها المقدم وموعد إتمام البناء وتسليم الوحدة صالحة للاستعمال.

ويصدر قرار من الوزير المختص بالإسكان بتنظيم تقاضى مقدم الإيجار، والحد الأقصى لمقدار المقدم بالنسبة لكل مستوى من مستويات البناء

وليسرى حكم الفقرة الأخيرة من المادة ٢٦ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ على مقدم الإيجار الذى يتقاضاه المالك وفقا لأحكام هذه المادة مادة ٢٣ : يعاقب بعقوبة جريمة النصب المنصوص عليها فى قانون العقوبات، المالك الذى يتقاضى بأية صورة من الصور، بذاته أو بالوساطة أكثر من مقدم عن ذات الوحدة أو يؤجرها لأكثر من مستأجر، أو يبيعه لغير من تعاقد معه على شرائها، ويبطل كل تصرف بالبيع لاحق لهذا التاريخ، ولو كان مسجلا

ويعاقب بذات العقوبة المالك الذى يتخلف دون مقتضى عن تسليم الوحدة فى الموعد المحدد، فضلا عن إلزامه بأن يؤدى إلى الطرف الآخر مثلى مقدار المقدم، وذلك دون إخلال بالتعاقد، وبحق المستأجر فى استكمال الأعمال الناقصة وفقا

لحكم الفقرة الأخيرة من المادة ١٣ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ ويكون ممثل الشخص الاعتباري مسئولاً عما يقع منه من مخالفات لأحكام هذه المادة وحيث إن من المقرر أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة يتغير أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية وهو كذلك يقيد تدخلها في هذه الخصومة، فلا تفصل في غير المسائل الدستورية التي يؤثر الحكم فيها على النزاع الموضوعي ويتحدد مفهوم هذا الشرط باجتماع عنصرين : أولهما : أن يقيم المدعى - وفي حدود الصفة التي اختصم بها النص المطعون فيه - الدليل على أن ضرراً واقعياً - اقتصادياً أو غيره - قد لحق به، سواء أكان مهدداً بهذا الضرر، أم كان قد وقع فعلاً • ويتعين دوماً أن يكون الضرر المدعى به مباشراً، منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون فيه للدستور، مستقلاً بالعناصر التي يقوم عليها، ممكناً تصوره ومواجهته بالتراضية القضائية، تسوية لآثاره ثانيهما: أن يكون هذا الضرر عائداً إلى النص المطعون فيه، وليس ضرراً متوهماً أو منتحلاً أو مجهلاً، فإذا لم يكن هذا النص قد طبق أصلاً على من ادعى مخالفته للدستور، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا يعود إليه، دل ذلك على انتفاء المصلحة الشخصية المباشرة، ذلك أن إبطال النص التشريعي في هذه الصور جميعها لن يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية، عما كان عليه قبلها

وحيث إنه متى كان ماتقدم، وكان الثابت من الأوراق أن المبنى الذي قام المدعى بتأجير إحدى وحداته، قد أنشئ عام ١٩٨٨، فإن القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، هو الذي يحكم تقاضى المؤجر مقدم إيجار يزيد على أجره سنتين، وذلك عملاً بالفقرة الأولى من المادة ٦ من هذا القانون التي تخول مالك

المبنى المنشأ اعتباراً من تاريخ العمل بهذا القانون، أن يتقاضى من المستأجر مقدم إيجار لايجاوز أجره سنتين بالشروط التي بينها
 وإذ كانت الفقرة الثانية من هذه المادة تنص على أن تقاضى مقدم إيجار وفقاً لحكمها لا يخضع لحكم الفقرة الثانية من المادة ٢٦ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر؛ وكانت هذه الفقرة هى التى حظر المشرع بموجبها على المؤجر أن يتقاضى بأية صورة أى مقدم إيجار؛ وكان ذلك مؤداه أن العقوبة التى تضمنتها المادة ٧٧ من هذا القانون فى شأن من يخالفون حكم المادة ٢٦ منه، لا مجال لتطبيقها - اعتباراً من تاريخ العمل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه - إلا بالنسبة إلى من يتقاضون مقدم إيجار يزيد على أجره سنتين، فإن نطاق الدعوى الدستورية ينحصر فى الطعن بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٦ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ بعد ربطها بالعقوبة على مخالفتها التى قررتها المادة ٧٧ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار إليها

وحيث إن المدعى ينعى على النصوص المطعون عليها - محددة نطاقاً، على النحو المتقدم - مخالفتها لأحكام المواد ٢ و ٣٤ و ٤٠ من الدستور، وذلك من عدة أوجه أولها: أن التعامل فى الأموال إما أن يكون حلالاً أو حراماً، ولايجوز بالتالى فرض قيود على تداول الأموال دون نص شرعى ولايعدو حظر تقاضى المؤجر مقدم إيجار لايزيد عن أجره سنتين، أن يكون تسعيراً منهياً عنه، وإخلالاً بحرية التعامل، وهى الأصل، وإغراء لكل مستأجر بأن يدعى زوراً حصول المؤجر على مقدم إيجار بالمخالفة للقانون ثانياً: أن القوانين المنظمة للعلاقات الإيجارية، لايجوز تطبيقها إلا بقدر الضرورة التى أحاطتها وليس أدل على انتفائها من أن الفكر الاشتراكى ألهم هذه القوانين فجورها، ثم فقد مكانه الأعلى بعد أن صار العرض والطلب قاعدة التعامل فى إطار سوق مفتوحة تحكمها آلياتها ثالثاً: أن النصوص المطعون

عليها تنحاز إلى جانب المستأجر، ولاتقييم وزنا لحقوق المؤجر قبله، والموسرون يستطيعون من خلال مباني الإسكان الفاخر التي يقيمونها، أن يملكوها لآخرين بالكامل ويتخلصون بذلك من مسؤوليتها ولاكذلك المؤجرون المحدودون دخلاً، إذ عليهم إذا أنشأوا عقارا، أن يقنعوا بتمليك ثلث وحداته، مع تأجير باقيها، بما ينطوى عليه ذلك من توقيع العقوبة التي تضمنها النص المطعون فيه عند تقاضيههم مقدم إيجار يزيد على أجرة سنتين، وفي ذلك إخلال بمبدأ المساواة أمام القانون

ومن حيث إن مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، غدا أصلا ثابتا كضمان ضد التحكم، فلا يؤثم القاضى أفعالا ينتقيها، ولايقرر عقوباتها وفق اختياره، إشباعا لنزوة أو انفلاتا عن الحق والعدل وصار التأييم بالتالى -وبعد زاول السلطة المنفردة- عائدا إلى المشرع، إذ يقرر للجرائم التي يحدثها، عقوباتها التي تناسبها، فلايكون سريان النصوص القانونية التي تنظمها رجعيًا، بل مباشرة لتحكم الأفعال التي تقع بعد العمل بالقانون التي يجرمها *Nullum crimen، Nulla poena* ، *Sine lege* ويفسر هذا المبدأ بأن القيم الجوهرية التي يصدر القانون الجنائي لحمايتها، لايمكن بلورتها إلا من خلال السلطة التشريعية التي انتخبها المواطنون لتمثيلهم، وأن تعبيرها عن إرادتهم يقتضيها أن تكون بيدها سلطة التقرير فى شأن تحديد الأفعال التي يجوز تأييمها وعقوباتها، لضمنان مشروعيتها ومن ثم كان إعمال هذا المبدأ لازما لتمكين المواطنين من الاتصال بتلك القيم التي يقوم عليها بنيان مجتمعهم، بما يوحد بينهم ويكفل تماسكهم اجتماعيا *Cohésion sociale* ، فلايزدرونها، وإلا كان إيقاع الجزاء الجنائي عليهم لازما لردعهم

وحيث إن استقرار مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات فى مفاهيم الدول المتحضرة، دعا إلى توكيده بينها ومن ثم وجد صداه فى عديد من المواثيق الدولية، من بينها الفقرة الأخيرة من المادة ١١ من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، والفقرة الأولى

من المادة ١٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٧ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وتردد هذا المبدأ كذلك فى دساتير عديدة، يندرج تحتها ماتنص عليه المادة ٦٦ من دستور جمهورية مصر العربية من أنه لآعقاب إلا على الأفعال اللاحقة لنها القانون الذى ينص عليها، وماتقرره كذلك المادة ١٨٧ من هذا الدستور التى تقضى بأن الأصل فى أحكام القوانين هو سريانها اعتبارا من تاريخ العمل بها، ولا أثر لها فيما وقع قبلها إلا بنص خاص تفره أغلبية أعضاء السلطة التشريعية فى مجموعهم

وحيث إن مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، وإن اتخذ من ضمان الحرية الشخصية بنيانا لإقراره وتوكيده، إلا أن هذه الحرية ذاتها هى التى تقيد من محتواه، فلا يكون إنفاذ هذا المبدأ لازما إلا بالقدر وفى الحدود التى تكفل صونها **In Favorem** • ولا يجوز بالتالى أعمال نصوص عقابية يسئ تطبيقها إلى مركز قائم لمتهم، ولاتفسيرها بما يخرجها عن معناها أو مقاصدها، ولأمد نطاق التجريم - وبطريق القياس - إلى أفعال لم يؤتمها المشرع، بل يتعين دوما - وكلما كان مضمونها يحتمل أكثر من تفسير - أن يرجح القاضى من بينها ما يكون أكثر ضمانا للحرية الشخصية فى إطار علاقة منطقية **La ratio Legis** يقيمها بين هذه النصوص وإرادة المشرع، سواء فى ذلك تلك التى أعلنها، أو التى يمكن افتراضها عقلا

وحيث إن النطاق الحقيقى لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، إنما يتحدد على ضوء ضمانتين تكفلان الأغراض التى توخاها: أولاهما: أن تصاغ النصوص العقابية بطريقة واضحة محددة لاخفاء فيها أو غموض، فلا تكون هذه النصوص شباكا أو شراكا يلقيها المشرع متصيذا باتساعها أو بخفائها من يقعون تحتها أو يخطئون مواقعها. وهى بعد ضمانة غايتها أن يكون المخاطبون بالنصوص العقابية على بينة من حقيقتها، فلا يكون سلوكهم مجافيا لها، بل اتساقا معها ونزولا عليها

ثانيتها: ومفترضها أن المرحلة الزمنية التي تقع بين دخول القانون الجنائي حيز التنفيذ وإلغاء هذا القانون، إنما تمثل الفترة التي كان يحيا خلالها، فلا يطبق على أفعال أتاها جناتها قبل نفاذه، بل يتعين أن يكون هذا القانون سابقا عليها **La loi préalable** • فلا يكون رجعيا، على أن يكون مفهوما أن القوانين الجنائية وإن كان سريانها على وقائع اكتمل تكوينها قبل نفاذها، غير جائز أصلا، إلا أن إطلاق هذه القاعدة يُفقد معناها، ذلك أن الحرية الشخصية وإن كان يهددها القانون الجنائي الأسوأ، إلا أن هذا القانون يرهاها ويحميها إذا كان أكثر رفقا بالمتهم، سواء من خلال إنهاء تجريم أفعال أتمها قانون جنائي سابق، أو عن طريق تعديل تكييفها أو بنين بعض العناصر التي تقوم عليها، بما يحو عقوباتها كلية أو يجعلها أقل بأسا، وبمراعاة أن غلو العقوبة أو هوانها إنما يتحدد على ضوء مركز المتهم في مجال تطبيقها بالنسبة إليه

وحيث إن ما تقدم مؤداه، أن إنكار الأثر الرجعي للقوانين الجزائية، يفترض أن يكون تطبيقها في شأن المتهم مسيئا إليه، فإن كانت أكثر فائدة لمركزه القانوني في مواجهة سلطة الاتهام، فإن رجعتها تكون أمراً محتوما • ومن ثم نكون أمام قاعدتين تجريان معا وتتكاملان: أولاهما: أن مجال سريان القانون الجنائي ينحصر أصلا في الأفعال اللاحقة لنفاذه، فلا يكون رجعيا كلما كان أشد وقعا على المتهم • وثانيتها: سريان القانون اللاحق على وقائع كان يؤتمها قانون سابق، كلما كان القانون الجديد أكثر يسراً وتكامل هاتين القاعدتين مؤداه، أن ثانيتها لاتعتبر استثناء من أولاهما، ولا هي قيد عليها، بل فرع منها ونتيجة حتمية لها • وكتاهما معا تعتبران امتدادا لازما لقاعدة شرعية الجرائم والعقوبات **Le prolongement nécessaire**، ولهما مع القيمة الدستورية ذاتها

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن القانون الجنائي، وإن اتفق مع غيره من القوانين في تنظيم علائق الأفراد بمجتمعهم وفيما بين بعضهم البعض، إلا

أن هذا القانون يفارقها فى اتخاذ العقوبة أداة لتقويم الأفعال التى يأتونها أو يدعونها بما يناقض أوامرهم أو نواهيهم • وهو بذلك يتغيا أن يحدد -ومن منظور اجتماعى- ما لا يجوز التسامح فيه من مظاهر سلوكهم، وأن يسيطر عليها بوسائل يكون قبولها اجتماعيا ممكنا، بما مؤداه أن الجزاء على أفعالهم لا يكون مبررا، إلا إذا كان مفيدا من وجهة اجتماعية، فإذا كان مجاوزا تلك الحدود التى لا يكون معها ضروريا، غدا مخالفا للدستور

وحيث إن هذا القضاء -وباعتباره معيارا للشرعية الدستورية للنصوص العقابية- مردد كذلك فيما بين الأمم المتحضرة، ومن بينها فرنسا التى أقر مجلسها الدستورى مبدأين فى هذا الشأن • أولهما: أنه كلما نص القانون الجديد على عقوبة أقل قسوة من تلك التى قررها القديم ، تعين أن تعامل النصوص القانونية التى تتغيا الحد من آثار تطبيق القانون الجديد فى شأن الجرائم التى تم ارتكابها قبل نفاذه، والتى لم يصدر فيها بعد حكم حائز لقوة الأمر المقضى، باعتبارها متضمنة إخلالا بالقاعدة التى صاغتها المادة ٨ من إعلان ١٧٨٩ فى شأن حقوق الإنسان والمواطن، والتى لا يجوز للمشرع على ضوئها أن يقرر للأفعال التى يؤثمها، غير عقوباتها التى تضبطها الضرورة بوضوح ، فلا تجاوز متطلباتها **La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires** ذلك أن عدم تطبيق القانون الجديد على الجرائم التى ارتكبها جناتها فى ظل القانون القديم، مؤداه أن ينطق القاضى بالعقوبات التى قررها هذا القانون، والتى لم يعد لها - فى تقدير السلطة التشريعية التى أنشأتها - من ضرورة (DC، 19 et 2. janvier 1891، cons. 75، 8. -، Rec . p . 127- 8. 1). ثانيهما: أن تأميم المشرع لأفعال بذواتها، لا ينفصل عن عقوباتها التى يجب أن يكون فرضها مرتبطا بمشروعيتها، وبضرورتها، وبامتناع رجعية النصوص العقابية التى قررتها كلما كان مضمونها أكثر قسوة، ودون ما إخلال بحقوق الدفاع

التي تقارنها ولا تتعلق هذه الضوابط جميعها بالعقوبات التي توقعها السلطة القضائية فقط، ولكنها تمتد لكل جزء يتمحض عقابا، ولو كان المشرع قد عهد بالنطق به إلى جهة غير قضائية " **Une peine ne peut etre infligée qu' a la condition que soient respectés le principe de légalité des le ، le principe de nécessité des peines، délits et des peines principe de non -rétroactivité de la loi pénale d"incrimination plus sévère ainsi que le respect du principe des droits de la défense . Ces exigences concernent non seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi toute sanction ayant le caractère d"une punition meme si le législateur a Laissé Le soin de La prononcer a une autorité cons. 35 a ، 17 Janvier 1989،de nature non judiciaire . (DC (p . 18 842 - 88،42**

وحيث إن قضاء هذه المحكمة في شأن كل قانون أصلح للمتهم يصدر بعد وقوع الفعل - وقبل الفصل فيه نهائيا - مؤداه أن سريان القانون اللاحق في شأن الأفعال التي أتمها قانون سابق، وإن اتخذ من نص المادة ٥ من قانون العقوبات موطنًا وسندا، إلا أن صون الحرية الشخصية التي كفلها الدستور بنص المادة ٤١ من الدستور، هي التي تقيم هذه القاعدة وترسيها بما يحول بين المشرع وتعديلها أو العدول عنها • ذلك أن مايعتبر قانونا أصلح للمتهم، وإن كان لايندرج تحت القوانين التفسيرية التي تندمج أحكامها في القانون المفسر، وترتد إلى تاريخ نفاذه باعتبارها جزءا منه يبلور إرادة المشرع التي قصد إليها ابتداء عند إقراره لهذا القانون، إلا أن كل قانون جديد يمحو التجريم عن الأفعال التي أتمها القانون القديم ، إنما ينشئ للمتهم مركزا قانونيا جديدا، ويقوض - من خلال رد هذه الأفعال إلى دائرة المشروعية - مركزا سابقا • ومن ثم يحل القانون الجديد - وقد صار أكثر رفقا بالمتهم وأعون على صون الحرية الشخصية التي اعتبرها الدستور حقا طبيعيا لايمس - محل القانون القديم، فلايتزاحمان أو يتداخلان، بل ينحى أحقهما

أسبقهما وغدا لازما بالتالى - وفى مجال إعمال القوانين الجنائية الموضوعية Les lois pénales de fond الأكثر رفقا بالمتهم - توكيد أن صون الحرية الشخصية من جهة، وضرورة الدفاع عن مصالح الجماعة والتحوط لنظامها العام من جهة أخرى، مصلحتان متوازيتان، فلاتتهادمان • وصار أمرا مقضيا - وكلما صدر قانون جديد يعيد الأوضاع إلى حالها قبل التجريم - أن ترد لأصحابها تلك الحرية التى كان القانون القديم ينال منها، وأن يرتد هذا القانون على عقبه، إعلاء للقيم التى انحاز إليها القانون الجديد، وعلى تقدير أن صونها لا يخل بالنظام العام باعتباره مفهوما مرنا متطورا على ضوء مقاييس العقل الجمعى التى لا ينفصل القانون الأصلى عنها، بل يوافقها ويعمل على ضوئها، فلا يكون إنفاذه منذ صدوره إلا تشبيتا للنظام العام بما يحول دون انفراط عقده، بعد أن صار هذا القانون أكفل لحقوق المخاطبين بالقانون القديم وأصون لحياتهم

وحيث إن القوانين الجزائية التى نقرنها ببعض تحديدا لأصلحها للمتهم، تفترض اتفاقها جميعا مع الدستور، وتزاحمها على محل واحد، وتفاوتها فيما بينها فى عقوباتها، فلانقلب من صور الجزاء التى تتعامد على المحل الواحد، إلا تلك التى تكون فى محتواها أو شرائطها أو مبلغها Le contenu، Les modalités et Le quantum des penies أقل بأسا من غيرها، وأهون أثرا

وحيث إن البين من القوانين التى نظم بها المشرع العلائق الإجارية - وبقدر اتصال أحكامها بالنزاع الراهن - أن المشرع انتقل بحق المؤجر فى تقاضى مقدم الأجرة، من الحظر الكامل، إلى الحظر المقيد، إلى إطلاق هذا الحق من كل قيد ضمانا لأن يكون حقا مكتملا لامبتسرا فقد حال المشرع بالفقرة الثانية من المادة ٢٦ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار إليه، دون أن يتقاضى المؤجر - تحت أية صورة من الصور - مقدم إيجار على أى نحو • واقترن هذا الحظر الكامل بنص المادة ٧٧ من هذا القانون التى تقضى بمعاقة كل من أدخل بحكم

المادة ٢٦ منه - سواء أكان مؤجرا أو مستأجرا أو وسيطا - بالحبس مدة لاتقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة تعادل مثلى المبلغ الذى تقاضاه بالمخالفة لأحكام هذه المادة، متوخيا بذلك ألا يفاضل المؤجر بين المتزاحمين على وحدة يملكها، على ضوء أكثرهم قدرة لدفع مقدم أجرتها

ثم صدر بعد ذلك القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ منظميا بعض الأحكام الخاصة للعلائق الإيجارية، وكافلا بالفقرة الأولى من مادته السادسة، حق المؤجر فى أن يتقاضى - بالشروط التى حددتها هذه الفقرة - مقدم إيجار لايزيد على أجره سنتين وصار هذا الحظر المحدود مقيدا بالتالى من حكم الفقرة الثانية من المادة ٢٦ من القانون السابق، ومانعا من تطبيقها فى شأن مقدم الإيجار الذى يتقاضاه المؤجر وفقا لأحكام القانون اللاحق

وتلا هذين القانونين، صدور القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ فى ٣٠ من يناير ١٩٩٦، الذى أعاد المشرع بمقتضاه إلى حرية التعاقد صورا بذاتها من العلائق الإيجارية، هى تلك التى نظمها مادته الأولى بنصها على ألا تسرى أحكام القانونين رقمى ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، و ١٣٦ لسنة ١٩٨١ ببعض الأحكام الخاصة ببيع وتأجير الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، والقوانين الخاصة بإيجار الأماكن الصادرة قبلهما، على الأماكن التى لم يسبق تأجيرها، ولاعلى الأماكن التى انتهت عقود تأجيرها قبل العمل بهذا القانون أو تنتهى بعده لأى سبب، دون أن يكون لأحد حق البقاء فيها

وحيث إن قضاء هذه المحكمة فى شأن العلائق الإيجارية، قد جرى على أن التدابير الاستثنائية التى تقارنها، لاتعتبر حلا دائما ونهائيا لمشكلاتها، فلايتحول المشرع عنها، بل عليه أن يعيد النظر فيها على ضوء ماينبغى أن يقوم فى شأنها من توازن بين حقوق كل من المؤجر والمستأجر، فلايختل التضامن بينهما

اجتماعيا، ولا يكون صراعهما بديلا عن التعاون بينهما، بل تتوافق مصالحهما اقتصاديا، وعلى تقدير أن الأصل في عقود القانون الخاص هو انبناؤها على علائق تتكافأ بشأنها مصالح أطرافها، فلا يميل ميزانها في اتجاه مناقض لطبيعتها، إلا بقدر الضرورة التي يتعين أن تخلى مكانها - عند فواتها - لحرية التعاقد

وحيث إن الشروط التي فرضها المشرع على اقتضاء مقدم الإيجار - مع تفاوتها في درجتها على النحو المتقدم، ثم التحلل منها - مردها إلى الضرورة التي عاصرتها • وبقدر حدتها ثم تراخيها ثم زوالها، أقر المشرع من النصوص القانونية ما يناسبها، ويكون ملتئما مع مدارجها

وحيث إن القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١، وإن شرط لتطبيق العقوبة التي كان القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ قد فرضها في شأن تقاضى المؤجر لمقدم إيجار، أن يكون الحصول عليه بما يجاوز أجره سنتين، إلا أن القانون اللاحق - وهو القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ - أعاد من جديد تنظيم هذا الموضوع في شأن الأماكن التي حددتها مادته الأولى، مقررًا سريان قواعد القانون المدني - دون غيرها - في شأن تأجيرها واستغلالها، وملغيا كل قاعدة على خلافها، مؤكداً بذلك استئثار أصحابها بها، لتخرج هذه الأماكن بذلك من نطاق التدابير الاستثنائية التي درج المشرع على فرضها في مجال العلائق الإيجارية، فلا يكون تأجيرها إلا وفق الشروط التي تتطابق بشأنها إرادة مؤجريها مع من يتقدمون لطلبها، ولو كان من بينها تقاضى المؤجر مقدم إيجار أيا كانت المدة التي يمتد إليها • وهو ما يعني أن الضرورة الاجتماعية التي انطلق منها الجزء المقرر بالقانون القديم وتولد عنها، قد أسقطتها فلسفة جديدة تبنتها الجماعة في واحد من أطوار تقدمها، قوامها حرية التعاقد، فلا يكون الجزء الجنائي - وقد لابس القيود التي فرضها القانون القديم على هذه الحرية - إلا منهدما بعد العمل بالقانون الجديد

وحيث إن القول بأن لكل من قوانين إيجار الأماكن الصادرة قبل العمل بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦، مجال ينحصر فيه تطبيقها، وأنها جميعا تعتبر من قبيل التنظيم الخاص لموضوعها ، فلا يقيد هذا القانون باعتباره تشريعا عاما مردود أولا : بأن القانون اللاحق تغيا أن يعيد العلائق الإيجارية إلى الأصل فيها، فلاتحكمها إلا حرية التعاقد التي يلازمها بالضرورة أن يكون المتعاقدان على شروطهما التي يناقضها أن يكون الاتفاق على تعجيل الأجرة - وهو جائز قانونا فى شأن الأماكن التي ينظمها القانون الجديد - سببا لتجريم اقتضائها والأفعال التي أتمها القانون السابق بالشروط التي فرضها، هي ذاتها التي أطلق القانون الجديد الحق فيها، فلا يكون امتداده إليها إلا ضمنا لصون الحرية الشخصية التي منحها الدستور الرعاية الأوفى والأشمل توكيدا لقيمتها بل إن هذا القانون - وباعتباره أصلح للمتهم - يعتبر متمتعا بالقوة ذاتها التي كفلها الدستور لهذه الحرية، فلا يكون القانون السابق حائلا دون جريانها، بل منجرفا بها ومردود ثانيا : بأن التجريم المقرر بالقانون السابق، ارتبط بتدابير استثنائية قدر المشرع ضرورة اتخاذها خلال الفترة التي ظل فيها هذا القانون نافذا • فإذا دل القانون اللاحق على انتفاء الضرورة الاجتماعية التي لا يكون الجزاء الجنائي مبررا مع فواتها، فإن هذا القانون يكون أكثر ضمنا للحرية الشخصية التي كفل الدستور صونها

ومردود ثالثا : بأن تأثيم المشرع لأفعال بعينها، قد يكون مشروطا بوقوعها فى مكان معين، كتجريم الأفعال التي يأتيها شخص داخل النطاق المكانى لمحمية طبيعية إضرارا بخصائصها أو بمواردها وقد يؤثم المشرع أفعالا بذواتها، جاعلا من ارتكابها فى مكان محدد، ظرفا مشددا لعقوبتها، كالسرقة فى مكان مسكون أو معد للسكنى أو ملحقاتها أو فى محل للعبادة عدوانا على حرمتها ولاكذلك جريمة تقاضى المؤجر لمقدم إيجار يزيد على أجرة سنتين التي نص عليها القانون

السابق، ذلك أن وقوعها فى الأماكن التى أخضعها هذا القانون لحكمه، ليس شرطا لاكتمال أركانها، ولاظرفا لازما لتغليظ عقوبتها، ولكنها تتحقق اتصالا بواقعة تأجيرها وبمناسبتها، ولمجرد أن المكان المؤجر لم يكن - عند العمل بالقانون الجديد - خاليا

ومردود رابعا : بأن من غير المتصور أن يظل قائما، التجريم المقرر بالقانون السابق فى شأن تقاضى مقدم الأجرة لأكثر من سنتين، إذا كانت الأماكن التى يشملها هذا القانون مؤجرة قبل نفاذ القانون الجديد، فإذا خلا مكان منها وقت سريان هذا القانون، تحرر المؤجرجنائيا من كل قيد يتعلق بالمدة التى يقتضى عنها مقدم الأجرة • وليس مفهوما أن يكون للفعل الواحد معنيان مختلفان، ولا أن تحتفظ الجريمة التى أنشأها القانون القديم بذاتيتها، وبوطأة عقوبتها، بعد أن جرد القانون الجديد الفعل الذى يكونها من الآثام التى احتضنها

ومردود خامسا : بأن القانون الجديد صرح بإلغاء كل قانون يتضمن أحكاما تناقض تلك التى أتى بها، بما مؤداه اطراح النصوص المخالفة للقانون الجديد - فى شأن يتعلق بالتجريم - سواء تضمنها تنظيم عام أو خاص • ذلك أن القوانين لا تتنازع إلا بقدر تعارضها، ولكنها تتوافق من خلال وسائل متعددة يتصدرها - فى المجال الجنائى - القانون الأصلح، فلا يكون نسيجها إلا واحدا • والجريمة التى أنشأها القانون السابق هى ذاتها التى هدمها القانون الجديد ووجودها وانعدامها متصادمان، فلايستقيم اجتماعهما

ومردود سادسا:- بأن إعمال الأثر الرجعى للقانون الأصلح - يعتبر انحيازا من القاضى لضمانة جوهرية للحرية الشخصية، تبلورها السياسة العقابية الجديدة للسلطة التشريعية التى تتحدد على ضوء فهمها للحقائق المتغيرة للضرورة الاجتماعية • وهى بعد ضرورة ينبغى أن يحمل عليها كل جزاء جنائى، وإلا فقد علة وجوده

وحيث إنه متى كان ماتقدم، وكانت الواقعة محل الاتهام الجنائي لم تعد معاقبا عليها، فقد تعين الحكم بانتفاء مصلحة المدعى فى الدعوى الماثلة، بعد أن غض المشرع بصره عن بعض التدابير الاستثنائية للعلائق الإجارية التى انبنى التجريم عليها، وخرج من صلبها

وحيث إن قضاء هذه المحكمة باعتبار القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ أصلح لمتهم، قد انبنى على التطبيق المباشر للقواعد الدستورية التى تناولتها على النحو المتقدم، فإن حكمها باعتبار هذا القانون كذلك، يكون متمتعا بالحجية المطلقة التى أسبغها المشرع على أحكامها الصادرة فى المسائل الدستورية، وملزما بالتالى الناس كافة وكل سلطة فى الدولة، بما فى ذلك جهات القضاء على اختلافها

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى وبمصادرة الكفالة، وألزمت المدعى المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

بطلان قانون الجمعيات الأهلية

١٣

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٣ يونيو سنة ٢٠٠٠ الموافق ٣ صفر سنة
١٤٢١هـ

برئاسة السيد المستشار / محمد ولي الدين جلال رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين / فاروق عبد الرحيم غنيم وحمدي محمد علي
والدكتور عبد المجيد فياض وماهر البحيري ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود
منصور.

وحضور السيد المستشار / عبد الوهاب عبد الرزاق رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / ناصر إمام محمد حسن أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٥٣ لسنة ٢١ قضائية
"دستورية"

بعد أن أحالت محكمة القضاء الإداري بطنطا بحكمها الصادر بجلسة
١٩٩٩/٧/٢٧ ملف الدعوى رقم ٤٤٦٨ لسنة ٦ قضائية

" الإجراءات "

بتاريخ التاسع عشر من أغسطس سنة ١٩٩٩، ورد إلى المحكمة ملف الدعوى
رقم ٤٤٦٨ لسنة ٦ قضائية، بعد أن قضت محكمة القضاء الإداري بطنطا بجلسة
١٩٩٩/٧/٢٧ بوقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل
فى دستورية المادة الثانية من القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون
الجمعيات والمؤسسات الأهلية.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم برفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

وأنظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

” المحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعين كانوا قد أقاموا الدعوى رقم ٤٤٦٨ لسنة ٦ قضائية أمام محكمة القضاء الإداري بطنطا بطلب الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء قرار مديرية الشؤون الاجتماعية بطنطا باستبعادهم من الترشيح لعضوية مجلس إدارة الجمعية الشرعية بقرية أبو مشهور مركز بركة السبع وما يترتب على ذلك من آثار، تأسيساً على أن اعتراض جهة الأمن - الذي قام عليه قرار الاستبعاد - قد خلا من وقائع محددة يعينها منسوب إليهم ارتكابها، مما يفقد القرار المطعون فيه سببه الصحيح، ويجعله مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة؛ فقررت تلك المحكمة بجلستها المعقودة بتاريخ ١٩٩٩/٧/٢٧ وقف الدعوى وإحالتها للمحكمة الدستورية العليا لفصل في دستورية نص المادة الثانية من القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية، وذلك لما تراءى لها من أن نص هذه المادة إذ اختص المحكمة الابتدائية بنظر المنازعات الناشئة عن هذا القانون بين الجهة الإدارية والجمعيات والمؤسسات الأهلية - مع أنها أنزعة إدارية - يكون قد استلب الاختصاص المعقود لمجلس الدولة في شأنها، بحسبانه صاحب الولاية العامة في المنازعات الإدارية على اختلاف صورها، وقاضيتها الطبيعي، مما يقيم شبهة مخالفته لأحكام المادتين (٨٦، ١٧٢) من الدستور.

وحيث إن المادة الثانية من القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية تنص على أنه "مع عدم الإخلال بأحكام القرار بالقانون رقم ٩١ لسنة ١٩٧١، يقصد بالجهة الإدارية في تطبيق أحكام القانون

المرافق وزارة الشؤون الاجتماعية، كما يقصد بالمحكمة المختصة، المحكمة الابتدائية الواقع في دائرة اختصاصها مركز إدارة الجمعية أو المؤسسة الأهلية أو الاتحاد العام أو النوعي أو الإقليمي بحسب الأحوال".

وحيث إن البين من القانون المشار إليه، أن المادة الثالثة من مواد إصداره قد حظرت على أية جهة خاصة أن تمارس أي نشاط مما يدخل في أغراض الجمعيات والمؤسسات الأهلية، دون أن تتخذ شكل الجمعية أو المؤسسة الأهلية وفقاً لأحكامه. وعرفت المادة (١) من القانون الجمعية بأنها كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين أو أشخاص اعتبارية، أو منهما معاً، لا يقل عددهم في جميع الأحوال عن عشرة، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادي. وحدد القانون الأحوال التي يمتنع فيها على الأفراد المشاركة في تأسيس الجمعيات، وأدرج كذلك البيانات التي يجب أن يشتمل عليها نظامها الأساسي، والذي تثبت للجمعية - بإجراء قيد ملخصه في السجل المعد لذلك لدى الجهة الإدارية المختصة - شخصيتها الاعتبارية، وأنشأ لجنة يتم تشكيلها سنوياً بقرار من وزير العدل بدائرة اختصاص كل محكمة ابتدائية، جعل المشرع اللجوء إليها ابتداء شرطاً لقبول الدعوى - بشأن المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكامه بين الجمعية والجهة الإدارية - أمام تلك المحكمة التي اختصها النص الطعين بالفصل في هذه المنازعات، وقد تضمنت المواد (٦، ٧، ٨، ٢٣، ٣٤، ٤٢، ٤٦، ٦٢) منه القواعد المتعلقة بالتداعي في شأنها ونظرها، كما عيّن ذلك القانون الأغراض التي يجب أن تعمل الجمعية على تحقيقها مبيناً ماهو محظور عليها منها، وحدد ماخوله لها من حقوق وماحملها به من التزامات، ورسم لها الأجهزة التي تتولى إدارتها وتصريف شئونها، موضحاً لكل منها مهامها، والأعمال التي حظر على أعضاء مجلس الإدارة القيام بها، كما تضمن القانون القواعد التي تحكم حل الجمعية وتصفية أموالها، وأفرد للجمعيات ذات النفع العام أحكاماً خاصة طواها على مامنه إياها من امتيازات السلطة العامة، وتناولت أحكامه - كذلك -

إنشاء المؤسسات الأهلية وأسلوب إدارتها، وأحوال حلها وتصفيتها، كما نظمت الإتحادات النوعية والاقليمية التي تقوم الجمعيات والمؤسسات الأهلية بإنشائها فيما بينها، وكذلك الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية الذي يجمع الإتحادات المذكورة في عضويته، وخوّل القانون للجهة الإدارية المختصة حق الإشراف على تلك الجمعيات وتوجيهها والرقابة عليها، وسوّغ لها الاعتراض على ما تقدّر أنه مخالف لأحكامه من قراراتها وتصرفاتها، وذلك وفقاً للقواعد وطبقاً للإجراءات المبينة فيه، وغنى - أخيراً - بتحديد الجرائم الناشئة عن مخالفة أحكامه وتقرير عقوباتها.

وحيث إنه من المقرر - وعلى ما اطرده عليه قضاء هذه المحكمة - أن التحقق من استيفاء النصوص القانونية لأوضاعها الشكلية يعتبر أمراً سابقاً بالضرورة على الخوض في عيوبها الموضوعية ذلك أن الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية هي من مقوماتها، لا تقوم إلا بها ولا يكتمل بنيانها أصلاً في غيابها، وبالتالي تفقد بتخلفها وجودها كقاعدة قانونية تتوافر لها خاصية الإلزام؛ ولا كذلك عيوبها الموضوعية، إذ يفترض بحثها - ومناطها مخالفة النصوص القانونية المطعون عليها لقاعدة في الدستور من زاوية محتواها أو مضمونها - أن تكون هذه النصوص مستوفية لأوضاعها الشكلية. ذلك أن المطاعن الشكلية -وبالنظر إلى طبيعتها - لا يتصور أن يكون تحريها وقوفاً على حقيقتها، تالياً للنظر في المطاعن الموضوعية، ولكنها تتقدمها، ويتعين على المحكمة الدستورية العليا أن تتقصاها - من تلقاء نفسها - بلوغاً لغاية الأمر فيها، ولو كان نطاق الطعن المعروف عليها منحصراً في المطاعن الموضوعية دون سواها، منصرفاً إليها وحدها، ولا يحول قضاء هذه المحكمة برفض المطاعن الشكلية دون إثارة مناع موضوعية يُدعى قيامها بهذه النصوص ذاتها، وذلك خلافاً للطعون الموضوعية، ومن ثم يكون الفصل في التعارض المدعى به بين نص قانوني ومضمون قاعدة في الدستور، بمثابة قضاء ضمنى باستيفاء النص المطعون فيه للأوضاع الشكلية التي يتطلبها الدستور فيه ومانعاً من العودة لبحثها.

وحيث إن المادة (١٩٥) من الدستور تنص على أن:

" يؤخذ رأى مجلس الشورى فيما يلي:

١-

٢- مشروعات القوانين المكملة للدستور

٣-

٤-

٥-

٦-

ويبلغ المجلس رأيه فى هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب".
ومؤدى ذلك - وعلى ماجرى عليه قضاء هذه المحكمة - أن عرض مشروعات هذه القوانين على مجلس الشورى ليقول كلمته فيها لا يكون إلا وجوبياً، فلا فكاك منه ولا محيص عنه، ولا يسوغ التفريط فيه أو إغفاله، والاتقوّس ببيان القانون برمته من أساسه، فإذا تحققت المحكمة من تخلف هذا الإجراء، تعين إسقاط القانون المشوب بذلك العوار الشكلى بكامل النصوص التى تضمنها، ولبات لغواً - بعدئذ - التعرض لبحث اتفاق بعضها مع الأحكام الموضوعية للدستور أو منافاتها لها.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن ثمة شرطين يتعين اجتماعهما معاً لاعتبار مشروع قانون معين مكماً للدستور: (أولهما) أن يكون الدستور ابتداءً قد نص صراحةً فى مسألة بعينها على أن يكون تنظيمها بقانون أو وفقاً لقانون أو فى الحدود التى يبينها القانون أو طبقاً للأوضاع التى يقرها، فإن هو فعل، دل ذلك على أن هذا التنظيم بلغ فى تقديره درجة من الأهمية والثقل لا يجوز معها أن يُعهد به إلى أداة أدنى. (ثانيهما) أن يكون هذا التنظيم متصلاً بقاعدة كلية مما جرت الوثائق الدستورية على احتوائها وإدراجها تحت نصوصها، وتلك هى القواعد الدستورية بطبيعتها التى لا تخلو منها فى الأعم أية وثيقة دستورية، والتى يتعين كى يكون التنظيم التشريعى مكماً لها أن يكون محدداً لمضمونها مفصلاً

لحكمها مبيناً لحدودها، بما مؤداه: أن الشرط الأول وإن كان لازماً كأمر مبدئى يتعين التحقق من توافره قبل الفصل فى أى نزاع حول ما إذا كان مشروع القانون المعروض يعد أو لا يعد مكملاً للدستور، إلا أنه ليس الشرط الوحيد، بل يتعين لاعتبار المشروع كذلك أن يقوم الشرطان معاً متضافرين استبعاداً لكل مشروع قانون لاتربطه أية صلة بالقواعد الدستورية الأصيلة، بل يكون غريباً عنها مقحماً عليها. واجتماع هذين الشرطين مؤداه: أن معيار تحديد القوانين المكملة للدستور، والتي يتعين أن يؤخذ فيها رأى مجلس الشورى قبل تقديمها إلى السلطة التشريعية لايجوز أن يكون شكلياً صرفاً، ولاموضوعياً بحتاً، بل قوامه مزوجة بين ملامح شكلية، وما ينبغى أن يتصل بها من العناصر الموضوعية، على النحو المتقدم بيانه.

وحيث إن المواثيق الدولية قد اهتمت بالنص على حق الفرد فى تكوين الجمعيات ومن ذلك المادة (٢٠) من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى تمت الموافقة عليه وإعلانه بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٠/١٢/١٩٤٨، والعهد الدولى الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والذى حظر -بنص الفقرة الثانية من المادة (٢٢)- أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلتك التى ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية فى مجتمع ديموقراطى لصيانة الأمن القومى أو السلام العام أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرمتهم. كما غُنيت الدساتير المقارنة بالنص على هذا الحق فى وثائقها، فهو مستفاد مما تضمنه التعديل الأول الذى أدخل على دستور الولايات المتحدة الأمريكية فى ١٥/١٢/١٧٩١ والذى قرر الحق فى الاجتماع، ونص عليه صراحة الدستور القائم فى كل من: ألمانيا والأردن وتركيا ولبنان وتونس و المغرب والكويت واليمن وسوريا والبحرين والجزائر. وجرت كذلك الدساتير المصرية المتعاقبة - ابتداء من دستور سنة ١٩٢٣، وانتهاء بالدستور الحالى - على كفالة الحق فى تأليف الجمعيات؛ وهو مانصت عليه المادة (٥٥) من دستور

سنة ١٩٧١ بقولها أن " للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين فى القانون ...".

وحيث إن الدستور حرص على أن يفرض على السلطتين التشريعية والتنفيذية من القيود ما ارتآه كفيلاً بصون الحقوق والحريات العامة - وفى الصدارة منها حرية الاجتماع- كى لاقتحم إحداهما المنطقة التى يحميها الحق أو الحرية، أو تتداخل معها، بما يحول دون ممارستها بطريقة فعالة، وكان تطوير هذه الحقوق والحريات وإنماؤها من خلال الجهود المتواصلة الساعية لإرساء مفاهيمها الدولية بين الأمم المتحضرة، مطلباً أساسياً توكيداً لقيمتها الاجتماعية، وتقديراً لدورها فى مجال إشباع المصالح الحيوية المرتبطة بها، وقد واكب هذا السعى وعززه بروز دور المجتمع المدنى ومنظماته -من أحزاب وجمعيات أهلية ونقابات مهنية وعمالية- فى مجال العمل الجمعى.

وحيث إن منظمات المجتمع المدنى - وعلى ماجرى عليه قضاء هذه المحكمة - هى واسطة العقد بين الفرد والدولة، إذ هى الكفيلة بالارتقاء بشخصية الفرد بحسبانه القاعدة الأساسية فى بناء المجتمع، عن طريق بث الوعى ونشر المعرفة والثقافة العامة، ومن ثم تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية والتوافق فى إطار من حوار حر بناء، وتعبئة الجهود الفردية والجماعية لإحداث مزيد من التنمية الاجتماعية والاقتصادية معاً، والعمل بكل الوسائل المشروعة على ضمان الشفافية، وترسيخ قيمة حرمة المال العام، والتأثير فى السياسات العامة، وتعميق مفهوم التضامن الاجتماعى، ومساعدة الحكومة عن طريق الخبرات المبذولة، والمشروعات الطوعية على أداء أفضل للخدمات العامة، والحث على حسن توزيع الموارد وتوجيهها، وعلى ترشيد الإنفاق العام، وإبراز دور القدوة. وبكل أولئك، تذيع المصادقية، وتحدد المسئولية بكل صورها فلاتشيع ولاتنماع، ويتحقق العدل والنصفة وتتناغم قوى المجتمع الفاعلة، فتتلاحم على رفعة شأنه والنهوض به إلى ذرى التقدم.

وحيث إن من المقرر أن حق المواطنين فى تكوين الجمعيات الأهلية هو فرع من حرية الاجتماع، وأن هذا الحق يتعين أن يتمحض تصرفاً إرادياً حراً لا تتداخل فيه الجهة الإدارية، بل يستقل عنها، ومن ثم تنحل هذه الحرية إلى قاعدة أولية تمنحها بعض الدول -ومن بينها جمهورية مصر العربية- قيمة دستورية فى ذاتها، لتكفل لكل ذى شأن حق الإنضمام إلى الجمعية التى يرى أنها أقدر على التعبير عن مصالحه وأهدافه، وفى انتقاء واحدة أو أكثر من هذه الجمعيات - حال تعددها - ليكون عضواً فيها، وما هذا الحق إلا جزء لا يتجزأ من حرية الشخصية، التى أعلى الدستور قدرها، فاعتبرها -بنص المادة (٤١) - من الحقوق الطبيعية، وكفل - أسوة بالدساتير المتقدمة - صونها وعدم المساس بها، ولم يجز الإخلال بها من خلال تنظيمها.

وحيث إن ضمان الدستور -بنص المادة (٤٧) التى رددت ما اجتمعت عليه الدساتير المقارنة- لحرية التعبير عن الآراء، والتمكين من عرضها ونشرها سواء بالقول أو بالتصوير أو بطباعتها أو بتدوينها وغير ذلك من وسائل التعبير، قد تقرر بوصفها الحرية الأصل التى لا يتم الحوار المفتوح إلا فى نطاقها، وبدونها تفقد حرية الاجتماع مغزاها، ولا تكون لها من فائدة، وبها يكون الأفراد أحراراً لا يتهيبون موقفاً، ولا يترددون وجلاً، ولا ينتصفون لغير الحق طريقاً، ذلك إن ما توخاه الدستور من خلال ضمان حرية التعبير -وعلى ما اطرده عليه قضاء هذه المحكمة - هو أن يكون التماس الآراء والأفكار وتلقيها عن الغير ونقلها إليه غير مقيد بالحدود الإقليمية على اختلافها ولا منحصر فى مصادر بذواتها تعد من قنواتها، بل قصد أن تتراعى آفاقها، وأن تتعدد مواردها وأدواتها، سعياً لتعدد الآراء، وابتغاء إرسائها على قاعدة من حيده المعلومات ليكون ضوء الحقيقة مناراً لكل عمل، ومحوراً لكل اتجاه. بل إن حرية التعبير أبلغ ماتكون أثراً فى مجال اتصالها بالشئون العامة، وعرض أوضاعها تبياناً لنواحي التقصير فيها، فقد أراد الدستور بضمانها أن تهيمن مفاهيمها على مظاهر الحياة فى أعماق منابها، بما يحول

بين السلطة العامة وفرض وصايتها على العقل العام، وألا تكون معاييرها مرجعاً لتقييم الآراء التي تتصل بتكوينه ولاعائقاً دون تدفقها. ومن المقرر كذلك إن حرية التعبير، وتفاعل الآراء التي تتولد عنها، لايجوز تقييدها بأغلال تعوق ممارستها، سواء من ناحية فرض قيود مسبقة على نشرها أو من ناحية العقوبة اللاحقة التي تتوخى قمعها. إذ يتعين أن ينقل المواطنون من خلالها -وعلانية- تلك الأفكار التي تجول في عقولهم ويطرحونها عزمًا ولو عارضتها السلطة العامة - إحدائاً من جانبهم - وبالوسائل السلمية - لتغيير قد يكون مطلوباً، ومن ثم وجب القول بأن حرية التعبير التي كفلها الدستور هي القاعدة في كل تنظيم ديموقراطي، فلا يقوم إلا بها، ولا ينهض مستويًا إلا عليها.

وحيث إن حق الاجتماع - سواء كان حقاً أصيلاً أم بافتراض أن حرية التعبير تشتمل عليه باعتباره كافلاً لأهم قنواتها، محققاً من خلاله أهدافها - أكثر ما يكون اتصالاً بحرية عرض الآراء وتداولها كلما كوّن أشخاص يؤيدون موقفاً أو اتجاهاً معيناً جمعيةً تحتويهم، يوظفون من خلالها خبراتهم ويطرحون آمالهم ويعرضون فيها كذلك لمصاعبهم، ويتناولون بالحوار ما يؤرقهم، ليكون هذا التجمع المنظم نافذة يطلون منها على ما يعمل في نفوسهم، وصورة حية لشكل من أشكال التفكير الجماعي، وكان الحق في إنشاء الجمعيات - وسواء كان الغرض منها اقتصادياً أو ثقافياً أو اجتماعياً أو غير ذلك - لا يعدو أن يكون عملاً اختيارياً، يرمى بالوسائل السلمية إلى تكوين إطار يعبرون فيه عن مواقفهم وتوجهاتهم. ومن ثم فإن حق الاجتماع يتداخل مع حرية التعبير، مكوناً لأحد عناصر الحرية الشخصية التي لا يجوز تقييدها بغير اتباع الوسائل الموضوعية والإجرائية التي يتطلبها الدستور أو يكفلها القانون، لازماً اقتضاء حتى لو لم يرد بشأنه نص في الدستور، كافلاً للحقوق التي أحصاها ضماناتها، محققاً فعاليتها، سابقاً على وجود الدساتير ذاتها، مرتبطاً بالمدنية في مختلف مراحل تطورها، كامناً في النفس البشرية تدعو إليه فطرتها، وهو فوق هذا من الحقوق التي لا يجوز تهميشها أو

إجهاضها. بل إن حرية التعبير ذاتها تفقد قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلوذون بها في الاجتماع المنظم، وحجب بذلك تبادل الآراء في دائرة أعرض بما يحول دون تفاعلها وتصحيح بعضها البعض، ويعطل تدفق الآراء التي تتصل باتخاذ القرار، ويعوق انسياب روافد تشكيل الشخصية الإنسانية التي لا يمكن تنميتها إلا في شكل من أشكال الاجتماع. كذلك فإن هدم حرية الاجتماع إنما يقوّض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام للحكم يكون مستنداً إلى الإرادة الشعبية، ومن ثم فقد صار لازماً - وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة - امتناع تقييد حرية الاجتماع إلا وفق القانون، وفي الحدود التي تتسامح فيها النظم الديمقراطية، وترتضيها القيم التي تدعو إليها، ولا يجوز - بالتالي - أن تفرض السلطة التشريعية على حرية الاجتماع قيوداً من أجل تنظيمها، إلا إذا حملتها عليها خطورة المصالح التي وجهتها لتقريرها، وكان لها كذلك سند من ثقلها وضرورتها، وكان تدخلها - من خلال هذه القيود - بقدر حدة هذه المصالح ومداها.

وحيث إنه يبين من جميع ما تقدم أن حق المواطنين في تأليف الجمعيات الأهلية، وما يستصحبه - لزوماً - مما سلف بيانه من حقوقهم وحررياتهم العامة الأخرى، هي جميعاً أصول دستورية ثابتة، يباشرها الفرد متآلفة فيما بينها، ومتداخلة مع بعضها البعض، تتساند معاً، ويعضد كل منها الآخر في نسيج متكامل يحتل من الوثائق الدستورية مكاناً سامقاً.

وحيث إنه إذ كان ذلك، وكان الدستور قد عهد - بنص المادة (٥٥) - إلى القانون بتنظيم الحق في تكوين الجمعيات، ووضع قواعد ممارسته، وكان القانون الطعين قد احتوى تنظيمياً شاملاً للجمعيات والمؤسسات الأهلية، رسم المشرع من خلاله لحق الأفراد في إنشائها وإدارة وتصريف شئونها وإنقضائها وتصفية أموالها، أطره وأحكام مباشرته، وكان هذا التنظيم قد عرض - بالضرورة - لما يرتبط ويتصل بهذا الحق من حقوقهم العامة في الاجتماع والحرية الشخصية وحرية التعبير عن الرأي، فإن التنظيم الوارد بالقانون المشار إليه يكون متصللاً - من ثم - في جوانبه

تلك بهذه الأصول التي ما فتئت الوثائق الدستورية تحرص على إدراج قواعدها الكلية ضمن نصوصها، بما يضمن عليها الطبيعة الدستورية الخاصة؛ فضلاً عما هو مقرر من أن تنظيم ولاية القضاء - والتي تناولها القانون المذكور ببعض نصوصه - تدخل ضمن المسائل التي تتصف بهذه الطبيعة أيضاً؛ متى كان ذلك، فإن القانون المطعون فيه يكون قد توافر في شأنه العنصران الشكلي والموضوعي - المتقدم بينهما - اللذان لارتقائه إلى مصاف القوانين المكملة للدستور؛ وإذ كان البين من كتاب أمين عام مجلس الشورى رقم ٨٣ بتاريخ ١١/٧/١٩٩٩ المرفق بالأوراق أن هذا القانون - بوصفه كذلك - لم يعرض مشروعه على مجلس الشورى لأخذ رأيه فيه، فإنه يكون مشوباً بمخالفة نص المادة (١٩٥) من الدستور.

وحيث إنه لما كان ماتقداً، وكان العيب الدستوري المشار إليه قد شمل قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر بالقانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بتمامه، فإن القضاء بعدم دستوريته برمته يكون متعيناً، وذلك دون حاجة إلى الخوض فيما اتصل ببعض نصوصه من عوار دستوري موضوعي باستلابه الأنزعة الإدارية الناشئة عنه من مجلس الدولة الذي اختصه الدستور بولاية الفصل فيها باعتباره قاضيها الطبيعي.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية.

محاكمة الأحداث

١٤

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد ١٠ فبراير سنة ٢٠٠٢ الموافق ٢٧ ذوالقعدة
سنة ١٤٢٢ هـ

برئاسة السيد المستشار / عبد الرحمن نصير نائب رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين: - ماهر البحيرى ومحمد على سيف الدين وعدلى
محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله وعلى عوض محمد صالح وأنور رشاد
العاصى

وحضور السيد المستشار / سعيد مرعى عمرو رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / ناصر إمام محمد حسن أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤٧ لسنة ٢٢ قضائية
"دستورية"

" الإجراءات "

بتاريخ الثالث والعشرين من فبراير سنة ٢٠٠٠، أودع المدعى قلم كتاب
المحكمة صحيفة الدعوى الماثلة، طالباً الحكم بعدم دستورية نصوص المواد أرقام
(١٢١، ١٢٢، ١٢٤) من قانون الطفل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦.
وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.
وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.
وأنظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار
الحكم فيها بجلسة اليوم.

” المحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع -على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن النيابة العامة كانت قد اتهمت الحدث (ابن المدعى) بارتكاب جناية هتك عرض، وقدمته للمحاكمة أمام محكمة جناح مركز الفيوم لمعاقبته بالمواد المبينة بأمر الإحالة. وأثناء نظر الدعوى دفع المتهم بعدم دستورية المواد (١٢١، ١٢٢، ١٢٤) من قانون الطفل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت له بإقامة الدعوى الدستورية، فقد أقام المدعى الدعوى الماثلة.

وحيث إن المادة (١٢١) من قانون الطفل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ تنص على أن تشكل محكمة الأحداث من ثلاثة قضاة. ويعاون المحكمة خبيران من الأخصائيين أحدهما على الأقل من النساء ويكون حضورهما إجراءات المحاكمة وجوباً. وعلى الخبيرين أن يقدموا تقريرهما للمحكمة بعد بحث ظروف الطفل من جميع الوجوه وذلك قبل أن تصدر المحكمة حكمها .

ويعين الخبيران المشار إليهما بقرار من وزير العدل بالاتفاق مع وزير الشؤون الاجتماعية وتحدد الشروط الواجب توافرها فيمن يعين خبيراً بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية.

ويكون استئناف الأحكام الصادرة من محكمة الأحداث أمام محكمة استئنافية تشكل بكل محكمة ابتدائية من ثلاثة قضاة . اثنان منهما على الأقل بدرجة رئيس محكمة . ويراعى حكم الفقرتين السابقتين في تشكيل المحكمة " .

كما تنص المادة (١٢٢) من القانون ذاته على أن " تختص محكمة الأحداث دون غيرها بالنظر في أمر الطفل عند اتهامه في إحدى الجرائم أو تعرضه للانحراف. كما تختص بالفصل في الجرائم المنصوص عليها في المواد من (١١٣) إلى (١١٦) والمادة (١١٩) من هذا القانون.

واستثناء من حكم الفقرة السابقة يكون الاختصاص لمحكمة الجنايات أو محكمة أمن الدولة العليا بحسب الأحوال، بنظر قضايا الجنايات التي يتهم فيها طفل جاوزت سنه خمس عشرة سنة وقت ارتكابه الجريمة متى أسهم فى الجريمة غير طفل واقتضى الأمر رفع الدعوى الجنائية عليه مع الطفل. وفى هذه الحالة يجب على المحكمة قبل أن تصدر حكمها أن تبحث ظروف الطفل من جميع الوجوه. ولها أن تستعين فى ذلك بمن تراه من الخبراء".

كما تنص المادة (١٢٤) على أن " يتبع أمام محكمة الأحداث فى جميع الأحوال القواعد والإجراءات المقررة فى مواد الجناح ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ".
 وحيث إن من المقرر- وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة- أن المصلحة فى الدعوى الدستورية -وهى شرط لقبولها- مناطها ارتباطها بصلة منطقية بالمصلحة التى يقوم بها النزاع الموضوعى، وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة أمام محكمة الموضوع، وكان النزاع الموضوعى يدور حول اتهام الحدث وحده بارتكاب جنائية هتك عرض وإحالته إلى محكمة جناح الأحداث لمحاكمته، وكان المدعى يرمى من وراء دفعه بعدم الدستورية أن تتم محاكمة الحدث المتهم بجنائية أمام محكمة الجنايات بتشكيلها العادى مع تطبيق الإجراءات المنصوص عليها فى مواد الجنايات، فإن نطاق الدعوى الماثلة يتحدد فيما ورد بنص الفقرتين (١، ٢) من المادة (١٢١) والفقرة الأولى من المادة (١٢٢) والمادة (١٢٤) من قانون الطفل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، ولا يمتد إلى غير ذلك من أحكام حوتها النصوص الطعينة.

وحيث إن المدعى ينعى على النصوص السالفة- محددة نطاقاً على النحو المتقدم- إخلالها بضمانات المحاكمة المنصفة وحق الدفاع، فضلاً عن إهدار مبدأ المساواة أمام القانون، وقال شرحاً لذلك أن محاكمة الحدث المتهم بجنائية-رغم

جسامة العقوبة - تتم أمام قضاة المحكمة الابتدائية الأقل خبرة من المستشارين الذين يحاكم أمامهم غيرهم من المتهمين فى الجنايات، ولا يقدر فى ذلك - على ما يرى المدعى - وجود خبيرين أحدهما على الأقل من النساء ضمن تشكيل محكمة الأحداث، إذ كشف التطبيق العملى عن تقاعس هؤلاء الخبراء عن أداء عملهم على نحو فعال، كما أن النص على تطبيق القواعد والإجراءات أمام محكمة الجناح عند محاكمة الحدث، دون تطبيق القواعد والإجراءات المنصوص عليها أمام محكمة الجنايات، يمكن أن يودى إلى توكيل محام مبتدئ ليست لديه الخبرة الكافية للدفاع عن الحدث، هذا بالإضافة إلى أنه عند محاكمة المتهمين بارتكاب جناية يودى تطبيق النصوص الطعينة إلى الإخلال بمبدأ المساواة من وجهين أولهما: التمييز بين المتهم الحدث وغيره إذ يحاكم الأول أمام محكمة الجناح بينما يحاكم الثانى أمام محكمة الجنايات، وثانيهما: بين المتهم الحدث المسند إليه ارتكاب جناية بمفرده، وبين الحدث الذى تزيد سنه على خمس عشرة سنة إذا اتهم بارتكاب جناية ساهم فيها غير حدث، إذ يحاكم الأول أمام محكمة الجناح بينما يحاكم الثانى أمام محكمة الجنايات.

وحيث إن المحاكمة المنصفة والحق فى التقاضى وضمانة الدفاع، وإن كان لكل منها مجاله إلا أنها ترتبط جميعاً برباط وثيق باعتبارها أسساً رئيسية فى إدارة العدالة، وقد كفل الدستور فى مادته السابعة والستين الحق فى المحاكمة المنصفة، بما تنص عليه من أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته فى محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه، وهو حق نص عليه الإعلان العالمى لحقوق الإنسان فى مادتيه العاشرة والحادية عشرة التى تقرر أولهما: أن لكل شخص حقاً مكتملاً ومتكافئاً مع غيره فى محاكمة علنية ومنصفة، تقوم عليها محاكمة مستقلة ومحيدة، تتولى الفصل فى حقوقه والتزاماته المدنية، أو فى التهمة الجنائية الموجهة إليه، وتردد ثانيتهما: فى فقرتها الأولى: حق كل شخص وجهت إليه تهمة

جنائية في أن تفترض براءته إلى أن تثبت إدانته في محاكمة علنية توفر له فيها الضمانات الضرورية لدفاعه وهي قواعد استقرار العمل على تطبيقها في الدول الديمقراطية، وتقع في إطارها مجموعة من الضمانات الأساسية تكفل بتكاملها مفهوماً للعدالة، يتفق بوجه عام مع المقاييس المعاصرة المعمول بها في الدول المتحضرة، فتتصل بتشكيل المحكمة، وقواعد تنظيمها، وطبيعة القواعد الإجرائية المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها، كما أنها تعتبر في نطاق الاتهام الجنائي، وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي نص الدستور في المادة (٤١) على أنها من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الإخلال بها أو تقييدها بالمخالفة لأحكامه.

وحيث إنه في مجال أعمال حق التقاضي، فإن المشرع -وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة- غير مقيد بأشكال إجرائية محددة تمتد إلى المنازعات جميعها حتى مع اختلاف موضوعها، ذلك أن التنظيم الإجرائي للخصومة القضائية، لا يمكن أن يعكس أنماطاً جامدة موحدة لإطار الفصل فيها، وإلا كان ذلك إغراقاً في الشكلية ولو كان عقمها بادياً، وإنما يتعين دوماً أن يفاضل المشرع بين صور هذا التنظيم، ليختار منها ما يكون مناسباً لخصائص المنازعات التي يتعلق بها، ومتطلباتها إجرائياً، فتتعدد بالتالي الأشكال التي يقتضيها إنفاذ حق التقاضي، وبما لا إخلال فيه بأبعاده التي كفلها الدستور، وعلى الأخص من زاوية ضماناته الرئيسية التي تمثل إطاراً حيويماً لصون الحقوق على اختلافها.

وحيث إن ضمانات الدفاع التي كفلها الدستور بنص المادة (٦٩)، لا يمكن فصلها أو عزلها عن حق التقاضي والمحاكمة المنصفة، وقد نظم الدستور في إطار من سيادة القانون ضمانات الدفاع محدداً بعض جوانبها، كإفلاً إنفاذها باعتبارها مفترضاً أولياً لصون حقوق الأفراد وحياتهم، بل إن الدستور في الفقرة الثانية من المادة سالفه الإشارة قد نص على أن يكفل القانون لغير القادرين مالياً وسائل اللجوء إلى القضاء والدفاع عن حقوقهم، ليؤمن بذلك حق المعوزين فيما يعينهم على صون حقوقهم وحياتهم.

وحيث إن البين من استقراء أحكام قانون الطفل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ أن الباب الثامن منه قد خصص لبيان المعاملة الجنائية للأحداث والتي تسرى على من لا يجاوز الثامنة عشرة وقت ارتكاب الجريمة أو عند وجوده في إحدى حالات التعرض للانحراف، فقرر امتناع المسؤولية الجنائية للطفل دون السابعة، وبالنسبة لمن تجاوزها ولما يبلغ الخامسة عشرة فلا يوقع عليه سوى تدابير احترازية معينة، واستبعد تطبيق بعض العقوبات على من بلغ الخامسة عشرة ولم يتجاوز السادسة عشرة، كما منع تطبيق عقوبات معينة على من بلغ السادسة عشرة ولم يتجاوز الثامنة عشرة، وخول المحكمة المختصة إعمال المادة السابعة عشرة من قانون العقوبات بالنزول بالعقوبة على النحو الوارد بها، وأوجب نذب محام للدفاع عن الحدث إن كان متهماً بجناية وأجاز ذلك إن كان متهماً في جنحة، وقد جاءت هذه الأحكام استرشاداً بمضمون ما حوته المواثيق الدولية المعنية بالأطفال ومن بينها الإعلان العالمي لحقوق الطفل واتفاقية حقوق الطفل، والإعلان العالمي لبقاء الطفل وحمائته ونمائه، واستهدفت أحكام القانون المشار إليه -على ما أفصحت عنه مذكرته الإيضاحية- أن يتضمن باباً للمعاملة الجنائية للطفل يرسم أبعادها ويحدد نطاقها ويضع ضوابطها الموضوعية والإجرائية مستهدفاً بها في جميع الأحوال وقاية الطفل من خطر الانحراف والجناح وإصلاح سلوكه وتقويمه والبعد به عن شبهات الإجراء ومظانه، وإدراكاً لحقيقة ثابتة هي أن الطفل لا يطرق باب الإجراء لشر متأصل في نفسه وإنما الغالب أنه يكون ضحية الظروف الاجتماعية والبيئية التي تحيط به، لذلك أخذ المشرع بنظرية الخطورة الاجتماعية وهي نظرية علمية معروفة تنبه إلى مختلف العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر على الطفل وقد تؤدي إلى وقوعه في الجريمة، فيتعين أن يعامل الطفل بأساليب الإصلاح والوقاية أكثر مما يعامل بالأساليب الجنائية التي تتضمن معنى الإيلام والعقاب.

وحيث إنه بالنسبة لتشكيل المحكمة المختصة بمحاكمة الأحداث فإنه يبين من استعراض نصوص الباب الثامن من قانون الطفل المتعلقة بالمعاملة الجنائية له، أن المشرع -وعلى نهج ما أخذت به كثير من الدول المتحضرة وما كان عليه الحال في التشريعات السابقة، بشأن الأحداث- قد أخذ بمبدأ تخصص القضاة عند محاكمة الأحداث، لتحقيق كل صور الرعاية لهم، وراعى في تشكيل محكمة الأحداث - في القانون الحالي- زيادة الضمانات المقررة للأحداث بأن جعل تشكيل هذه المحكمة من ثلاثة قضاة بدلاً من قاض واحد في القانون السابق، وخصها -كأصل عام- بمحاكمة الحدث المتهم بجناية، باعتبار أن إجرام الحدث -وفقاً للنظريات الحديثة التي اعتنقها المشرع- يغلب عليه الطابع الاجتماعي ولا ينطوى على خطورة إجرامية متأصلة، كما أن القاضى لا يجلس مجلس القضاء إلا بعد بلوغه سنّاً معينة واكتسابه الخبرات العلمية والعملية التي تؤهله للفصل في مثل هذه القضايا، خاصة مع أخذ المشرع بالاتجاهات الجنائية الحديثة التي تبتعد بالعقوبة المقررة للحدث عن قصد الإيلام والردع بجعلها وسيلة لوقايته من خطر الانحراف تمهيداً لإعادته عضواً صالحاً في مجتمعه، كما ضم إلى تشكيل محكمة الأحداث اثنين من الخبراء أحدهما على الأقل من النساء، حتى يكون تواجدهما أثناء المحاكمة عاملاً فعالاً في تفهم مشاكل كل حدث وحلها، كما أن هذا التواجد الدائم لهذين الخبيرين يضمن للقاضى الاستعانة بهما كلما اقتضى الأمر ذلك، فضلاً عما يمكن أن يؤدي إليه تواجدهما ضمن تشكيل المحكمة من بث الأمن والطمأنينة في نفس الحدث، ومن جهة أخرى فإن الحكم -بغض النظر عن درجة المحكمة التي أصدرته- هو عنوان الحقيقة، لا يصدر إلا بعد مواجهه الحدث بالتهمة وتحقيق دفاعه تحقيقاً كاملاً، فضلاً عن جواز الطعن بالاستئناف فيما تصدره محكمة الأحداث من أحكام سواء في الجنايات أو الجنح.

وحيث إنه بالنسبة للإجراءات المتبعة أمام محكمة الأحداث -حتى لو كان الحدث متهماً بجناية- فإنما تهدف إلى تبسيط إجراءات المحاكمة وسرعة الفصل في الادعاء دون إخلال بالحقوق في الدفاع، وللمحد من تأثير طول الإجراءات وما قد تتركه من آثار على نفسية الحدث ومستقبله.

وحيث إن الأصل في سلطة المشرع في موضوع تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية ما لم يقيدها الدستور بضوابط معينة تعتبر حداً لها، كما جرى قضاء هذه المحكمة على أنه ليس ثمة تناقض بين حق التقاضي كحق دستوري، وبين تنظيمه تشريعياً، بشرط ألا يتخذ المشرع هذا التنظيم وسيلة إلى حظر حق التقاضي أو إهداره، فإن مؤدى ما تقدم، أن محكمة الأحداث بتشكيلها المنصوص عليه في القانون واختصاصها بنظر الجنايات التي يتهم فيها الحدث -وعلى نحو ما أفصحت عنه النصوص الطعينة محددة نطاقاً على نحو ما سلف- تعتبر القاضى الطبيعي وفقاً للرؤية الحضارية لإجرام الأحداث وجنوحهم، وقد تغيا المشرع من تقرير هذه النصوص مصلحة عامة مشروعة تقوم على أسس موضوعية تبرر ما تضمنته من أحكام، ومن ثم فإن حالة الإخلال بضمانة المحاكمة المنصفة، وحق الدفاع، تكون على غير أساس، ولا ينال من النتيجة المتقدمة ما أثاره المدعى، من أن تواجد الخبيرين ضمن تشكيل محكمة الأحداث لا يشكل ضماناً كافية، إذ يكشف الواقع عن تقاعس الخبراء عن أداء الأعمال المنوطة بهم، ذلك أن الرقابة التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا في شأن دستورية النصوص القانونية، مناطها مخالفة هذه النصوص للدستور، ولا شأن لها بكيفية تطبيقها عملاً.

وحيث إنه بالنسبة للنوعى بمخالفة نص المادة (١٢٢) سالفه الذكر لمبدأ المساواة، فقد جرى قضاء هذه المحكمة على أنه لا يجوز للمشرع إجراء تمييز بين أصحاب المراكز القانونية المتماثلة التي تتحدد وفقاً لشروط موضوعية يتكافأ المواطنون من خلالها أمام القانون، فالمساواة لا تعنى أن تعامل فئات المواطنين

على ما بينها من تفاوت فى مراكزها القانونية معاملة قانونية متكافئة، فليس صحيحاً القول بأن كل تقسيم تشريعى يعتبر منافياً لمبدأ المساواة، بل يتعين دوماً أن ينظر إلى النصوص القانونية باعتبارها وسائل حددها المشرع لتحقيق أغراض يبتغيها، فلا يستقيم إعمال مبدأ المساواة أمام القانون إلا على ضوء مشروعية تلك الأغراض، واتصال هذه الوسائل منطقياً بها، إذ لا يتصور أن يكون التقسيم التشريعى منفصلاً عن الأغراض التى يتغياها المشرع.

وحيث إنه وقد سبق بيان أن لإجرام الأحداث طبيعة خاصة وأن التدابير الاحترازية والعقوبات التى يجوز توقيعها عليهم لا تستهدف الإيلام بقدر ما تبغى التقويم، إذ أن سقوطهم فى هوة الإجرام لا يرجع -فى الغالب- إلى نفوس شريرة بقدر ما يكون نتيجة لظروف بيئية واجتماعية ساهمت فى دفعهم إلى ذلك، ومن ثم فإن المركز القانونى للحدث الذى يتهم فى جناية يختلف عن مركز غير الحدث المتهم بذات الجناية، مما ينهض مبرراً منطقياً لاختلاف المحكمة المختصة بمحاكمة كل منهما وكذلك اختلاف الإجراءات المتبعة فى المحاكمة فتغدو محكمة الأحداث بتشكيلها والإجراءات المتبعة أمامها وفقاً للقانون هى القاضى الطبيعى لمحاكمة الأول، بينما تكون محكمة الجنايات أو أمن الدولة العليا حسب الأحوال هى القاضى الطبيعى لمحاكمة الثانى، أما فى حالة ارتكاب الحدث جناية أسهم فيها غير حدث فقد نصت المادة (٢٢٢/٢) على اختصاص محكمة الجنايات أو محكمة أمن الدولة العليا بالفصل فى هذه الجريمة ولكن النص وضع تحفظات تتمثل فى أن يكون عمر الحدث جاوز الخامسة عشرة وقت ارتكاب الجريمة، وأن يقتضى الأمر رفع الدعوى الجنائية على الطفل ومن أسهم فى الجريمة من غير الأحداث، كما أوجبت على المحكمة أن تبحث - قبل إصدار حكمها - ظروف الطفل من جميع الوجوه ولها الاستعانة فى ذلك بمن تراه من الخبراء، وغنى عن البيان أنه لا يمكن أن يوقع على الطفل عقوبة استبعد قانون الطفل توقيعها عليه وفقاً لعمره، وليس

من شك أن حسن إدارة العدالة الجنائية يوجب في هذه الحالة أن تتم المحاكمة أمام محكمة الجنايات أو محكمة أمن الدولة العليا نظراً لوحدة الواقعة. ولم يكن منطقياً على الإطلاق أن يحاكم غير الحدث في هذه الحالة أمام محكمة الأحداث التي تستهدف إجراءاتها توفير رعاية اجتماعية للحدث ابتغاء تقويمه والحفاظ على مستقبله، ومن ثم يختلف المركز القانوني للحدث الذي يرتكب الجناية وحده، عن الحدث الذي تجاوز عمره الخمس عشرة سنة وارتكب الجناية مع غير حدث واقتضى الأمر رفع الدعوى الجنائية عليهما معاً فيكون التمييز بين الحالتين مبرراً دستورياً وبالتالي لا تكون النصوص الطعينة مارقة عن مبدأ المساواة القانونية. وحيث إن خلاصة ما تقدم جميعه أن النصوص الطعينة لا تمس قواعد المحاكمة المنصفة ولا تخل بحق الدفاع ولا تنتقص من حق التقاضي، ولا تنتهك مبدأ المساواة أمام القانون، كما أنها لا تخالف أى أحكام أخرى فى الدستور، مما يتعين معه القضاء برفض الدعوى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى وبمصادرة الكفالة، وألزمت المدعى المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

رعاية الأسرة

١٥

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد ١٤ ابريل سنة ٢٠٠٢ الموافق ١ صفر سنة
١٤٢٣ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ محمد فتحى نجيب **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين : محمد على سيف الدين ومحمد عبد القادر عبدالله

والهام نجيب نوار ومحمد عبد العزيز الشناوى وماهر سامى يوسف ومحمد خيرى طه

وحضور السيد المستشار/ سعيد مرعى عمرو **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد/ ناصر إمام محمد حسن **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٦ لسنة ٢٠ قضائية
"دستورية".

" الإجراءات "

بتاريخ الثامن من يناير سنة ١٩٩٨، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم
كتاب المحكمة، طلباً للحكم بعدم دستورية نص المادة (١٧) فقرة رابعة من القانون
رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن
وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم برفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار

الحكم فيها بجلسة اليوم.

” الحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع -على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن المدعى عن نفسه وبصفته ولياً طبيعياً على ابنته القاصر "نانسى" كان قد أقام الدعوى رقم ٣٥٣٥ لسنة ١٩٩٦ كلى إيجارات أمام محكمة جنوب الجيزة الابتدائية، ابتغاء القضاء بتمكينه من عين النزاع، وتسليمها له خالية، قولاً منه بأن زوجته "نور صالح الخلافي" -وهى سعودية الجنسية- كانت قد استأجرت بتاريخ ١١/٦/١٩٨٢ شقة سكنية بالعقار المبين بصحيفة الدعوى، ثم توفيت إلى رحمة الله بتاريخ ٢٧/٤/١٩٨٩، وإذ كان وابنته من المستأجرة المذكورة يقيمان معها فى تلك الشقة، فيحق لهما طلب استمرار عقد الإيجار، وبتاريخ ٢٦/٥/١٩٩٧ قضت تلك المحكمة برفض الدعوى، تأسيساً على أن الخطاب فى نص المادة (١٧) فقرة رابعة من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه، ينصرف فحسب إلى الزوجة المصرية وأولادها من المستأجر المصرى، فاستأنف المدعى ذلك الحكم أمام محكمة استئناف القاهرة، وقيد استئنافه برقم ٨٨٣١ لسنة ١١٤ قضائية، وأثناء نظره دفع المدعى بعدم دستورية النص سالف الذكر، وبعد تقديرها جدية الدفع صرحت محكمة الموضوع للمدعى بإقامة دعواه الدستورية، فأقامها.

وحيث إن المادة (١٧) -المطعون على فقرتها الرابعة- تنص على أن:

”تنتهى بقوة القانون عقود التأجير لغير المصريين بانتهاء المدة المحددة قانوناً لإقامتهم بالبلاد.

وتثبت إقامة غير المصرى

ومع ذلك يستمر عقد الإيجار بقوة القانون فى جميع الأحوال لصالح الزوجة المصرية وأولادها منه، الذين كانوا يقيمون بالعين المؤجرة، ما لم يثبت مغادرتهم البلاد نهائياً”.

ومفاد الفقرة الأولى من المادة (١٧)، وهى السارية على واقعة النزاع الموضوعى، انتهاء عقد الإيجار من تلقاء ذاته، ودون حاجة إلى حكم قضائى يقرره، بانتهاء إقامة المستأجر غير المصرى بالبلاد، وينطبق ذلك سواء انتهت الإقامة خلال مدة العقد الاتفاقية -بحسبان أن عقد الإيجار هو بحسب الأصل من عقود المدة- أو بعد انتهائها وسريان الامتداد المنصوص عليه فى صدر المادة (١٨) عليه. وتعتبر الإقامة منتهية قانوناً بانتهاء المدة المحددة لها والواردة فى التصريح الصادر لغير المصرى من الجهة الإدارية المختصة، وإما بوفاته، وبالتالى انقضاء شخصيته قانوناً.

أما الفقرة الرابعة من المادة (١٧) فمفادها استمرار عقد الإيجار بالنسبة للزوجة المصرية ولأولادها من زوجها المستأجر غير المصرى إذا انتهت إقامته قانوناً بأحد السببين المتقدم ذكرهما، دون سائر الأقارب، ومن ثم، فإن نطاق هذه الدعوى -بالقدر الذى يحقق مصلحة رافعها- يتحدد بحدود حكم الفقرة الرابعة من المادة (١٧) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه فيما انطوى عليه من انتهاء عقد الإيجار وعدم استمراره بالنسبة للزوج المصرى وأولاده من زوجته المستأجرة غير المصرية بانتهاء إقامتها بالبلاد، إن فعلاً بمغادرتها البلاد نهائياً أو حكماً بوفاتها.

وحيث إن المدعى ينعى على نص المادة (١٧) (فقرة رابعة) المطعون فيه إخلاله بالمساواة بين الزوج المصرى والزوجة المصرية فى مجال الحقوق المستمدة من عقد الإيجار، وإهداره للطابع الأصيل للأسرة المصرية وذلك بالمخالفة لنصوص المواد (٧، ٩، ٤٠) من الدستور.

وحيث إن هذا النعى سديد فى جوهره، فقد جرى قضاء هذه المحكمة على أن دستور جمهورية مصر العربية نص فى المواد (٩، ١٠، ١١، ١٢) على أن الأسرة أساس المجتمع، وأن قوامها الدين والأخلاق والوطنية، وأن الطابع الأصيل للأسرة

المصرية - وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد - هو ما ينبغى الحفاظ عليه وتوكيده، وأن مساواة المرأة بالرجل فى ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وكذلك التوفيق بين عملها فى مجتمعها، وواجباتها فى نطاق أسرتها - وبما لا إخلال فيه بأحكام الشريعة الإسلامية - هو ما ينبغى أن تتولاه الدولة وتنهض عليه، باعتباره واقعاً فى نطاق مسئوليتها مشمولاً بالتزاماتها التى كفلها الدستور، إلى ذلك فقد حظرت المادة (٤٠) من الدستور التمييز بين الرجال والنساء سواء فى مجال حقوقهم أو حرياتهم على أساس من الجنس، بما مؤداه: تكامل هذه المواد واتجاهها لتحقيق الأغراض عينها وعلى القمة منها مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون باعتباره أساس العدل وجوهر الحرية وسنام السلام الاجتماعى.

وإذا كان النص المطعون فيه قد نحا إلى رعاية الزوجة المصرية وأولادها من المستأجر غير المصرى وضمان استمرار المأوى المناسب لهم بعد وفاته أو مغادرته البلاد نهائياً لانتهاه إقامته فيها ففضى باستمرار عقد الإيجار فى هذه الحالة أو تلك لصالح هؤلاء، ولم يشرط لذلك إلا عدم مغادرتهم البلاد نهائياً؛ فإن مبدأ المساواة كان يحتم أن تمتد مظلة هذا الحكم إلى الزوج المصرى وأولاده من المستأجرة الأجنبية عند انتهاء إقامتها بالبلاد إن فعلاً وإن حكماً؛ إلا أن النص الطعين لم يلتزم هذا النظر، بل أقام تمييزاً بين الزوج المصرى والزوجة المصرية حال تماثل مركزهما القانونى، فقد اتحدا فى كون كل منهما زوجاً لمستأجرة أو مستأجر أجنبى بموجب عقد إيجار هو سند إقامة أسرته بالعين محل الإجارة؛ ثم اتحدا فى أن الزوج - رجلاً كان أم امرأة - مستأجر هذه العين انتهت إقامته بالبلاد إن فعلاً بمغادرته البلاد نهائياً وإن حكماً بوفاته، فنص على استمرار عقد الإيجار بقوة القانون لصالح الزوجة المصرية ولأولادها من الزوج الأجنبى، وقصر عن أعمال ذات الحكم لصالح الزوج المصرى وأولاده من الزوجة الأجنبية، فجعل بذلك

حكمه قائماً على تمييز بين المصريين بسبب الجنس، وصاحب ذلك تهوين من حقوق فئة من المصريين مقابل إعلاء حقوق نظرائهم من غير المصريين، فالمصرية المتزوجة من مستأجر أجنبي وأولادها منه المنتمون إلى جنسيته غير المصرية منحهم النص الطعين حقوقاً أنكرها على المصري المتزوج من مستأجرة أجنبية وأولاده منها المصري الجنسية، وهو تمييز يتصادم - بشقيه - مع نص المادة (٤) من الدستور، فضلاً عن انطوائه على تهديد لكيان الأسرة المصرية وتماسكها، وهو ما يتناقض بدوره وأحكام المواد (٩، ١٠، ١١، ١٢) من الدستور.

فهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية نص الفقرة الرابعة من المادة (١٧) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، فيما تضمنه من قصر استمرار عقد الإيجار على الزوجة المصرية وأولادها من زوجها المستأجر غير المصري عند انتهاء إقامته بالبلاد فعلاً أو حكماً دون الزوج المصري وأولاده من زوجته المستأجرة غير المصرية، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

الخدمة العسكرية الإلزامية

١٦

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد ١٧ أغسطس سنة ٢٠٠٣ م ، الموافق ١٩ جماد الاخر سنة ١٤٢٤ هـ .

برئاسة السيد المستشار/ ماهر على البحيري **نائب رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين: محمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور و محمد عبد القادر عبد الله وعلى عوض محمد صالح و محمد عبد العزيز الشناوى والسيد عبد المنعم حشيش

وحضور السيد المستشار / نجيب جمال الدين علما **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد/ ناصر إمام محمد حسن **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

الطلب رقم واحد لسنة ٢٤ قضائية "تفسير" المقدم من السيد المستشار وزير العدل

الاجراءات

بتاريخ ٢٠٠٢/٣/٢٨ ورد الى المحكمة كتاب السيد المستشار وزير العدل بطلب تفسير المادة الخامسة والفقرة الاخيرة من المادة السادسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب ، وذلك بناء على طلب الدكتور رئيس مجلس الشعب .

وبعد تحضير الطلب ، اودعت هيئة المفوضين تقريراً بالتفسير الذى انتهت اليه .

ونظر الطلب على الوجه المبين بمحضر الجلسة ، حيث قررت المحكمة اصدار القرار فيه بجلسة ٣٠٠٢/٨/١٧ ، وفيها قررت اعادته للمرافعة لذات الجلسة ، وفيها صدر القرار .

” الحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن السيد الدكتور رئيس مجلس الشعب طلب بكتابة رقم ٧.٩ المؤرخ ٢٥/٣/٢٠٠٢ تفسير المادة الخامسة والفقرة الاخيرة من المادة السادسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب ، والتي تنص اولاهما على ان مع عدم الاخلال بالاحكام المقررة فى قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب ؛

- ١
- ٢
- ٣
- ٤

٥- ان يكون قد الدى الخدمة العسكرية الألزامية او اعفى من اداتها طبقا للقانون". وتنص ثانيتهما على ان "ويعفى المرشح الذى تجاوز عمره الخامسة والثلاثون من تقديم شهادة اداء الخدمة العسكرية الالزامية او الاعفاء منها ، وذلك تاسيسا على ان هذين النصين قد اثارا خلافا فى تطبيقهما ، وتضاربت احكام القضاء الادارى فيما تضمناه من معان و، فقد ذهبت محكمة القضاء الادارى الى اشتراط اداء الخدمة العسكرية او الاعفاء من ادتها قانونا فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب ، ولم تجز قبول اوراق المطعون على ترشيحه الذى لم يؤد الخدمة العسكرية او اعفى منها قانونا ، على سند من ان من يتخلف عن اداء هذا الواجب الوطنى لا يغدو اهلا لامانة تمثيل الازمة فى مجلسها النيابى ،وفد تايد هذا القضاء من دائرة فحص الطعون بالمحكمة الادارية العليا ، ألا ان المحكمة المذكورة عدلت عن قضائها السابق واجازت ترشيح من تخلف عن اداء الخدمة العسكرية وتجاوز عمره الخامسة والثلاثين لعضوية مجلس الشعب واقامت قضاءها

على ان المنطق وصحيح التفسير القانوني لنصوص الدستور والقانون يبين ان يحرم من تخلف عن اداء الخدمة العسكرية من حقوقه السياسية حرمانا مؤيدا ، حال كون تخلفه هذا يشكل جنحة لا يرد الاعتبار لمرتكبها اذا عوقب بعقوبة الغرامة ، فى حين ان من ارتكب بطريق الغش جنائية التخلص من اداء الخدمة العسكرية ، وهى جريمة عقوبتها اشد، وتمس الشرف ولنزاهة ، ويحرم ووقتا من مباشرة حقوقه السياسية و واذا يرد اليه هذا الحق بعد انقضاء فترة زمنية محددة او اذا رد اليه اعتباره . ونتيجة لتضارب تلك الاحكام ، فقد تباينت قرارات وزارة الداخلية بشأن اعتماد كشوف المرشحين لعضوية مجلس الشعب ، فقبلت اوراق ترشيح بعض من تجاوز سن الخامسة والثلاثين ولم يقدموا شهادة اداء الخدمة العسكرية او الاعفاء منها واستلزمت فى حالات اخرى تقديم تلك الشهادة.

واضاف السيد رئيس مجلس الشعب فى كتابه سالف الذكر، انه باعادة طرح الموضوع على محكمة القضاء الادارى قضت بان التخلف عن اداء واجب الخدمة العسكرية يصم صاحبه بفقدان الثقة والاعتبار وينحسر عنه بالتالى شرط حسن السمعة مما يحول بينه وبين شرف تمثيل الامة ومن ثم لايجوز ترشيحه لعضوية مجلس الشعب ، وقعت عليه عقوبة ام لم توقع ، رد اليه اعتباره ام لا ، وذا طعن على هذا القضاء امام المحكمة الادارية العليا ، وقررت دائرة فحص الطعون بها وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه واحالت الطعن الى دائرة المحكمة الادارية العليا (موضوع) ، وحيث نظرته واحالته الى دائرة المشكلة طبقا لحكم المادة (٥٥ مكررا) من قانون مجلس الدولة ، فقضت تلك الدائرة بانه يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب او يستمر فى عضويته ان يكون قد ادا بالخدمة العسكرية الالزامية حتى تجاوز سن التجنيد بمثابة الاعفاء فانونا من ادائها فى مفهوم نص البند (٥) من المادة (٥) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب . وازاء هذا الخلاف فى تطبيق هذا النص والفقرة الاخيرة من المادة (٦) من القانون رقم ٣٨

لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب ، ولاهيتها البالغة لتعلقها بممارسة حق دستوري هو حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب و فقد طلب السيد وزير العدل بناء على كتاب السيد الدكتور رئيس مجلس الشعب عرض الامور على هذه المحكمة لاصدار تفسير للنصين المذكورين عملا بما تنص عليه المادتان (٢٦) و(٣٣) من القانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ .

وحيث ان المادة ١٧٥ من الدستور تنص على ان "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ،وتتولى تفسير النصوص القانونية وذلك كله على الوجه المبين فى القانون"،واعمالا لهذا التفويض نصت المادة ٢٦ من قانون المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ، والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقا لاحكام الدستور ، وذلك اذا اثارت خلافا فى التطبيق ،وكان لها من الاهمية ما يقتضى توحيد تفسيرها"

وحيث ان البين من هذين النصين ،ان الدستور خول المحكمة الدستورية العليا فى الحدود التى بينها قانونها -تفسير النصوص القانونية تفسيراً ملزماً يكون كاشفا عن ارادة المشروع التى صاغ على ضوءها هذه النصوص محددا مضمونها لتوضيح ما ابهم من الفاظها و مزيلا ما يعتبرها من تناقص قد يبدو بينها ، مستصفا ارادة المشروع تحريا لمقاصد منها ،ووقفا عند الغاية التى استهدفها من تقريره اياها .

وحيث ان السلطة المخولة لهذه المحكمة فى مجال اختصاصها المقرر لها بنص المادة (٢٦) من قانئها، مشروطة - وعلى ماجرى به قضاؤها - *بان تكون للنص التشريعى المطلوب تفسيره اهمية جوهرية ، تتحدد بالنظر الى طبيعة الحقوق التى ينظمها ، ووزن المصالح المرتبطة بها ، وان يكون هذاالنص - فوق

اهميته - قد اثار عند تطبيقه خلافا حول مضمونه تتباين معه الاثار القانونية التي يرتبها فيما بين المخاطبين باحكامه بما يخل عملا بعمومية القاعدة القانونية الصادرة فى شانهم ، والمتماثلة مراكزهم القانونية بالنسبة اليها، ويهدر بالتالى ماتقتضيه المساواة بينهم فى مجال تطبيقها ، الامر الذى يحيم رد هذه القاعدة الى مضمون موحد يتحدد على ضوء ماقصده المشروع منها عند اقرارها ضمانا لتطبيقها تطبيقا متكافئا بين المخاطبين بها.

وحيث ان الشرطين اللذين تطلبهما المشروع لقبول طلب التفسير قد توافرا بالنسبة لنص البند (٥) من المادة (٥) والفقرة الاخيرة من المادة (٦) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شان مجلس الشعب ، وذلك لما وقع فى شانهما من خلاف فى التطبيق بين محاكم جهة القضاء الادارى ، وقد انعكس هذا الخلاف على وزارة الداخلية ، فتضاربت قراراتها بشأن قبول اوراق المرشحين لعضوية مجلس الشعب ، كما ان النصين القانونيين محل طلب التفسير انتظمهما القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب، والذى يعد احد القوانين المكملة للدستور ، فضلا عن انها يتعلقان بممارسة حق دستورى من الاهمية بمكان هو حق الترشيح لعضوية المجلس الشعب ، وتوحيد تفسير هذين النصين سيؤدى الى معاملة المرشحين لعضوية هذا المجلس معاملة قانونية متكافئة حال تماثل مراكزهم القانونية ، ومن ثم فان الطلي المائل يكون مقبولا.

وحيث انه يتعين لتحديد مدلول النصين المشار اليهما كما قصده المشروع ، استقصاء اصلهما ، وتفسيرهما على هدى من الاعمال التحضيرية الممهدة لهما ، سواء كانت هذه الاعمال سابقة او معاصرة لهما ، باعتبار ان ذلك كله مما يعين على استخلاص مقاصد المشروع التى يفترض فى النصين القانونيين محل التفسير انها قد عبرا عنها.

وحيث انه يبين من الاعمال التحضيرية للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شان مجلس الشعب ، ان مشروع قانونه قدم للمجلس من احد اعضائه وقد خلت مادته

الخامسة من النص يشترط فى المرشح لعضوية مجلس الشعب ان يكون ادى الخدمة العسكرية الالزامية او اعفى منها ، كما خلت مادته السابعة والتي اصبحت المادة السادسة من القانون من نص مماثل الفقرة الاخيرة من المادة السادسة يقضى بان يعفى المرشح الذى تجاوز عمره الخامسة والثلاثين من تقديم شهادة اداء الخدمة العسكرية الالزامية او الاعفاء منها الا انه ورد بتقرير لجنة الشئون التشريعية انها (قد وافقت على ما اقترحاته الحكومة من اضافة شرط جديد الى شروط الترشيح وهوان يكون المرشح قد ادى الخدمة العسكرية او اعفى من اداها طبقا للقانون ، استنادا الى ان قانون الخدمة العسكرية يمنع تعيين اى شخص فى الوظائف العامة او الحاقه باى عمل مالم يكن قد ادى الخدمة العسكرية او اعفى منها، وانه لما كان من بين شروط الترشيح الا تقل سن المرشح عن ثلاثين سنة ، فانه لا يتصور فى الغالب الا اذ كان متهربا من اداها)، وقد افرغ هذا الشرط فى البند (٦) من نص المادة (٥) من مشروع القانون ولدى مناقشة اعضاء مجلس الشعب لهذا البند، اعترض عليه احد الاعضاء وطلب حذفه وايداه اخر فهذا الطلب ، مبديا ان خدمة الوطن شرف ، وتمثيل الشعب شرف ايضا ، وانه اذا حرم كل من لم يكن قد ادى الخدمة العسكرية او اعفى منها من ترشيح نفسه لعضوية المجلس ، فان هذا الحكم سيسرى على المواطنين حتى سن الخامسة والثلاثين طبقا للتعديل الجديد لقانون التجنيد ، وسيؤدى هذا الامر الى حرمان عدد كبير من الشباب من اهم حقوقهم السياسية وهو حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب الا ان عضوا اخر ابدى - وهو بصدد تعليقه على النص المعروف- ان اصحاب الراى المتقدم قد التبس عليهم الامر حين ظنوا ان حكم هذا البند يعنى حرمان الاشخاص الذين لم يحن دورهم لاداء الخدمة العسكرية وهذا الشخص لا يصح ان يكون مواطنا فضلا عن ان يكون ممثلا للشعب . ولدى تعليق السيد مقر المشروع على مناقشات الاعضاء اشار الى ان مستشار الراى لوزارة الداخلية ابدى لدى مناقشة المشروع

بلجنة الشئون الدستورية انه لو تم انتخاب احد المرشحين لعضوية المجلس وكان متهربا من الخدمة العسكرية ، عندئذ سيطلب رفع الحصانة عنه لهذا السبب وهو امر غير كريم لاعضاء ، وذكر مستشار الراى عدة حالات حدثت فى مجالس سابقة ، ومن ثم وافقت اغلبية اعضاء اللجنة على اضافة هذا النص .وبعرضه - فى ضوء ما تم من مناقشات على اعضاء المجلس وافقت الاغلبية عليه بجلسة ١٢ يونيو سنة ١٩٧٢ ، ثم عاد المجلس لمناقشة باقى احكام المشروع بجلسة ١٣ يونيو سنة ١٩٧٢ ، وفيها تقدم عدد من الاعضاء بطلبات لاعادة المداولة فى بعض مواد المشروع ، ورد من بينها اقتراح باضافة فقرة جديدة لاي نهاية المادة (٧) - التي اصبحت المادة (٦) بعد الغاء هذه الاخيرة من المشروع القانون - تنص علي ان " ويعفي المرشح الذي تجاوز عمره ٣٥ عاما من تقديم شهادة تثبت ان اداء الخدمة العسكرية الالزامية او الاعفاء منها " وبعد تلاوة المادة بعد التعديل تمت الموافقة عليها دون أي ايضاحات ، او بيان اسباب هذا التعديل او القصد منه .

وحيث انه يستفاد مما تقدم ان ادارة المشرع اتجهت فى البند (٦) من المادة (٥) من قانون مجلس الشعب - والذي اصبح يحمل رقم (٥) من ذات المادة بعد التعديل لاذي ادخل عليها بالقانون رقم ١.٩ لسنة ١٩٧٦ -الى تقرير حكم مؤداه انه يجب ان يكون المرشح لعضوية مجلس الشعب قد أي الخدمة العسكرية الالزامية ، او اعفي منها طبقا للقانون الذي ينظم هذه الخدمة ، وان كل من تخلف عن ادائها لا يجوز له ان يرشح نفسه كي ينال شرف تمثيل الامة فى مجلسها النيابي ، وان المشرع وهو بصدد تنظيم كيفية واجراءات تقديم طلبات الترشيح لعضوية مجلس الشعب ، وما يلزم تقديمه من مستندات واوراق لاثبات توافر الشروط التي يتطلبها القانون فيمن يرشح ، استثنى فى المادة (٦) من ذات القانون، طائفة من هؤلاء المرشحين وهم من تجاوزت اعمارهم الخامسة والثلاثين، من تقديم الشهادة الدالة علي ادائهم الخدمة العسكرية الالزامية او اعفائهم منها

عن التقدم باوراق ترشيحهم ، تيسيرا عليهم ، واستصحابا للحكم الغالب في مثل هذه الحالات ، وهو ان من بلغ هذه السن ، الاصل فيه انه قد ادي الخدمة العسكرية الالزامية او توافرت في شأنه احدي حالات الاعفاء منها طبقا للقانون ، وذلك ان عبارة نص البند (٥) من المادة (٥) واضحة لا لبس فيها ولا غموض في الدلالة علي اشتراط اداء الخدمة العسكرية الالزامية او الاعفاء منها وفقا لاحكام القانون فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب ، والمستقر عليه في اصول التفسير انه اذا كانت عبارة النص واضحة فلا يجوز الانحراف عنها بدعوي تفسيرها ، كما ان الاصل ان النص العام يجري علي اطلاقه ما لم يوجد ما يقيد ، كما ان نص الفقرة الاخيرة من المادة (٦) محل التفسير يجب تحديده وضبط معناه بحمله علي المعني الذي وضع جليا من ارادة المشؤرع من نص البند (٥) من المادة (٥) ، تحقيقا للتناسق والتوافق بين النصوص القانون التي تتعلق بموضوع واحد تجنبا لاي تعارض يثور بينهما في مجال التطبيق ، واول الخطو لهذا التحديد هو وضع نص الفقرة الاخيرة من المادة (٦) ، ضمن احكام هذه المادة في تكاملها ، والتي تنص علي انه :

" يقدم طلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب كتابة الي مديرية الامن بالمحافظة التي يرغب المرشح في الترشيح في احدي دوائرها الانتخابية ، وذلك خلال المدة التي يحددها وزير الداخلية بقرار منه علي الاتقل عن عشرة ايام من تاريخ فتح باب الترشيح .

وكون طلب الترشيح مصحوبا بايصال بايداع مبلغ مائتي جنية خزانه مديرية الامن بالمحافظة المختصة وبالمستندات التي يحددها وزير الداخلية بقرار منه لاثبات توافر الشروط التي يتطلبها هذا القانون للترشيح ، وثبتت صفة العامل او الفلاح باقرار يقدمه المرشح مصحوبا بما يؤيد ذلك من مستندات .
وتعتبر الاوراق التي يقدمها المرشح اوراق رسمية في تطبيق احكام قانون العقوبات .

ويعفي المرشح الذي تجاوز عمره الخامسة والثلاثين من تقديم شهادة اداء الخدمة العسكرية الالزامية او الاعفاء منها .

والبين من هذا النص انه قد عني في المقام الاول بتنظيم المسائل الاجرائية المتعلقة بالتقدم للترشيح لعضوية مجلس الشعب ، وقد ورد في ترتيب منطقي بعد ان اوضحت المادة الخامسة السابقة عليه الشروط الموضوعية الواجب توافرها في المرشح ، بحيث اصبح مجال كل نص مفارقا لمجال النص الاخر ، فالاول نص يتضمن شروطا موضوعية يجب توافرها في المرشح ، والاخر يتناول بالتنظيم اوضاعا اجرائية تتعلق بعملية التقدم للترشيح ، اذا كان ذلك وكانت ارادة المشرع قد وردت علي نحو لا لبس فيه ولا غموض بنص في البند (٥) من المادة (٥) - في مقام بيان الشروط الموضوعية الواجب توافرها في الرشح لعضوية مجلس الشعب - علي ضرورة ادائه الخدمة العسكرية الالزامية او الاعفاء منها قانونا ، فان نص الفقرة الاخيرة من المادة (٦) لا يمكن حمله الا علي معناه الوحيد ، وهو انه تيسير اجرائي من المشرع علي المرشحين الذين جاوزوا سن الخامسة والثلاثين ، دعامته الاخذ بالاعل بالاعم في هذه الحالات هو ان من بلغ هذه السن يفترض انه قد ادي الخدمة العسكرية او اعفي منها طبقا للقانون ، وهو حكم يقوم علي الظاهر الغالب ، ولا ينفي او يعدل من ضرورة توافر الشرط الموضوعي باداء هذه الخدمة او الاعفاء قانونا منها ، ولا يحول دون اثبات ما يخالف القرينة التي اتبني عليها .

وحيث انه لا وجه للقول بان الفقرة الاخيرة من المادة (٦) من قانون مجلس الشعب شرط الترشيح المنصوص عليه في البند (٥) من المادة (٥) من ذات القانون ، فلا يسري شرط اداء الخدمة العسكرية الالزامية او الاعفاء منها علي من تجاوز الخامسة والثلاثين من عمره ، ذلك انه يخالف ارادة المشرع الجلية التي انزلت نص المادتين (٥) و(٦) من قانون مجلس الشعب كل في منزلته التشريعية المنضبطة حيث ينظم الاول الشروط الموضوعية الواجب توافرها في المرشح

لعضوية مجلس الشعب ، ويوضح النص الثاني الاوضاع الاجرائية الخاصة بالتقدم باوراق الترشيح بما مؤداه ان ثمة حكما قاطع الدلالة علي ان ارداة المشرع تتطلب فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب ان يكون قد ادي الخدمة العسكرية الالزامية او اعفي منها قانونا، التزاما منه باحكام المادة (٥٨) من لادستور التي تقضي بان الدفاع عن الوطن وارضه واجب مقدس والتجنيد اجباري وفقا للقانون ، فداء الخدمة العسكرية او الاعفاء قانونا منها هما وحدهما اللذان يعصمان المواطن من وصمة النكوص عن اداء لواجب المقدس بالدفاع عن الوطن وارضه ، فاذا نكص عن واجب مقدس مصدره الستور والقانون استحال انصياعه لحكم المادة (٩٠) من الدستور التي توجب علي عضو مجلس الشعب ان يقسم يمينا باحترام الدستور، كما ان مقتضي القول المتقدم اقامة تفرقة صارخة بين اصحاب مركز قانوني واحد، فالمرشح لعضوية مجلس الشعب الذي لم يبلغ الخامسة والثلاثين يجب ان يكون قد ادي الخدمة العسكرية الالزامية او اعفي منها قانونا في حين ان المرشح الذي جاوز هذه السن يجوز له ان يكون قد تخلف عن ادائها .

وحيث انه عن القول بانه طبقا لحكم المادة (٢) من قانون مباشرة الحقوق السياسية ، فان من حكم عليه بعقوبة الحبس لارتكابه جريمة للتخلص منالخدمة العسكرية والوطنية ، لا يحرم من ممارسة حقوقه السياسية بصورة دائمة بل يستطيع ان يمارس ايا منها اذا اوقف تنفيذ العقوبة او اذا رد اليه اعتباره ، وهذه الجريمة تمس الشرف والنزاهة ، وعقوبتها اشد من عقوبة الغرامة التي قد توقع علي من ارتكب جريمة التخلف عن اداء الخدمة العسكرية -وهي اخف وطاه من الجريمة الاولي - والذي سيحرم من ارتكباها من ترشيح نفسه لعضوية مجلس الشعب بصورة دائمة ، ذلك ان قانون مجلس الشعب -المطلوب تفسير بعض نصوصه - هو قانون خاص ، اما قانون مباشرة الحقوق السياسية فهو قانون عام ، والمستقر عليه في قواعد التفسير ان الخاص يقيد العام ، واذا نظم قانون

مجلس الشعب الحق في الترشيح لعضوية ذلك المجلس ، فان احكام هذا القانون هي الواجبة التطبيق فيما تناولته من تنظيم خاص للحق في الترشيح ، ولا يرجع الي قانون مباشرة الحقوق السياسة الا اذا لم يرد في قانون مجلس الشعب نص خاص . ولما كان القانون الاخير قد نظم حق الترشيح مجلس الشعب ، فلا يجوز اعمال احكام قانون مباشرة الحقوق السياسة في شان هذا الحق ، او تفسير نصوص القانون الاخير بما يسمح بمد نطاقه ليشمل حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب .

وفضلا عما تقدم فان قانون مباشرة الحقوق السياسة حين عدد الحقوق السياسية التي اوجب علي كل مصري بلغ الثمانية عشرة من عمره ان يباشرها بنفسه اوضح في المادة (١) منه هذه الحقوق بانها :

اولا:- ابداء الراي فيما ياتي :

١- الاستفتاء الذي يجري لرئاسة الجمهورية .

٢- كل استفتاء اخر ينص عليه الدستور .

ثانيا:- انتخاب اعضاء كل من :

١- مجلس الشعب .

٢- مجلس الشوري .

٣- المجالس الشعبية المحلية .

فالنص المتقدم لم يدخل حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب او حتي حق الترشيح لعضوية المجالس الاخري المشار اليها فيه ، ضمن هذه الحقوق التي تناولها بالتنظيم القانون المشار اليه ، وما ذلك الا لان الحق في الترشيح -وان كان مثل الحق في الانتخاب من الحقوق الدستورية ويرتبطان ببعضهما ويتبادلان التأثير فيما بينهما - الا ان الحق في الترشيح له ذاتية خاصة تميزه وهي انه يتحد مع الحق في العضوية ، اذا ان المرشح سيصبح عضوا بعد اجراء العملية الانتخابية

وفوزه فيها ، فاذا اصبح عضوا بمجلس الشعب فانه ينال شرف تمثيل الامة في المجلس التشريعي وتنعقد او تقرر له نوع من انواع الولاية العامة لانه يمثل الشعب ويمارس دوره التشريعي والرقابي باسمه ، وهذه الولاية اذا حدد القانون لنيلها شروطا خاصة وجب الوقوف عندها والنزول علي حكمها ومن ثم فان احكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ تكون هي الواجبة التطبيق فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب ويتعين عليه بالتالي الخضوع لحكم البند (٥) من المادة (٥) والذيشترط فيمن يرشح لعضوية المجلس لامذكور ان يكون قد ادي الخدمة العسكرية الالزامية او اعفي من ادائها قانونا ، ولنص الفقرة الاخيرة من المادة (٦) محمولاً معناها علي دلالة البند (٥) من المادة (٥) المشار اليها .

وحيث ان هذه المحكمة ، اذ تحدد مضامين النصوص القانونية علي ضوء ولايتها في مجال تفسيرها للنصوص التشريعية المحددة بنص المادة (٢٦) من قانون فان قرارها بتفسير هذه النصوص يكون كاشفا عن حقيقتها بافتراض ان المشرع اقرها ابتداء بالمعني الذي حددته المحكمة الدستورية العليا لها ، ومن يم يكون القرار الصادر بتفسيرها جزءا منها لا ينفصل عنها من تاريخ العمل بها ليكون انفاذاها علي ضوء هذا النص ، ومنذ سريانها لازما .

فلهذه الأسباب

وبعد الاطلاع علي نص البند (٥) من المادة (٥) ، والفقرة الاخيرة من المادة (٦) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شان مجلس الشعب .

قررت المحكمة

ان نص البند (٥) من المادة (٥) والفقرة الاخيرة من المادة (٦) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شان مجلس الشعب يعني انه يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب ان يكون قد ادي الخدمة العسكرية الالزامية او اعفي من ادائها طبقا للقانون ، وان الاعفاء المقرر بنص الفقرة الاخيرة من المادة (٦) لا يغني عن وجوب توافر الشرط المتقدم فيمن جاوز الخامسة والثلاثين من عمره .

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

الرسوم القضائية



باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد ١١ يونيه سنة ٢٠٠٦ م، الموافق ١٥ من جمادى الأولى سنة ١٤٢٧ هـ.

برئاسة السيد المستشار/ ممدوح مرعى **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين : ماهر البحيرى وعلى عوض محمد صالح والدكتور حنفى على جبالي ومحمد خيرى طه وسعيد مرعى عمرو وتهانى محمد الجبالي.

وحضور السيد المستشار / نجيب جمال الدين علما **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / ناصر إمام محمد حسن **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣.٨ لسنة ٢٤ قضائية "دستورية"

" الإجراءات "

بتاريخ التاسع من شهر ديسمبر سنة ٢٠٠٢، أودع المدعيان صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة، بطلب الحكم بعدم دستورية البند (ج) من ثانياً من المادة (٧٥) من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق فى المواد المدنية .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار

الحكم فيها بجلسة اليوم .

” الحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة .

وحيث أن الوقائع -على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل فى أن المدعين كانا قد أقاما الدعويين رقمى ٥٧٠، ٥٧٢ لسنة ٢٠٠٠ كلى حكومة بنى سويف ضد المدعى عليهما الرابع والسادس، بالاعتراض على أمرى تقدير الرسوم رقمى ٨.٢ لسنة ٢٠٠٠، ٨.٥ لسنة ٢٠٠٠، الصادرين من قلم كتاب محكمة بنى سويف للإبتدائية، بتقدير رسم نسبى ورسم صندوق الخدمات، استناداً إلى التحريات عن القيمة الحقيقية للأرض محل عقد القسمة، المقضى بصحته ونفاذه بالحكم الصادر فى الدعوى رقم ١٤٥٥ لسنة ١٩٩٧ مدنى كلى بنى سويف. وقد أصدرت المحكمة حكماً بتخفيض الرسوم المشار إليها، طعن الطرفان على هذا الحكم بالاستئناف رقمى ٥٩٨، ٥٩٩ لسنة ٤٠ ق.م، أمام محكمة استئناف بنى سويف، وقد استند المدعى عليهما الرابع والسادس فى استئنافهما إلى أن الأرض محل القسمة واقعة فى ضواحي المدن، ومن ثم فإن المعول عليه فى تقدير الرسوم هو القيمة الحقيقية للأرض، بعد التحرى عنها عن طريق قلم الكتاب، إعمالاً لحكم البند (ج) من (ثانياً) من المادة (٧٥) من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ المشار إليه، وبالتالي فإن تقدير قلم كتاب المحكمة جاء صحيحاً مطابقاً للواقع. وأثناء نظر الاستئناف بعد ضمهما ليصدر فيهما حكم واحد دفع المدعيان بعدم دستورية نص البند (ج) سالف الإشارة، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية دفعهما، وصرحت لهما برفع دعواهما الدستورية، فقد أقاما الدعوى الماثلة .

وحيث أن المادة (٧٥) من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق فى المواد المدنية تنص على أن " يكون أساس تقدير الرسوم النسبية على الوجه الآتى:

" (أولاً)

(ثانياً) على قيم العقارات أو المنقولات المتنازع فيها، وفقاً للأسس الآتية :

(أ)

(ب)

(ج) بالنسبة للأراضي الزراعية الكائنة في ضواحي المدن، والأراضي الزراعية التي لم تفرض عليها ضريبة، والأراضي المعدة للبناء، والمباني المستحدثة التي لم تحدد قيمتها الإيجارية بعد، والمنقولات، يقدر الرسم مبدئياً على القيمة التي يوضحها الطالب، وبعد تحرى قلم الكتاب عن القيمة الحقيقية، يحصل الرسم عن الزيادة".

وحيث أن من المقرر أن مناط المصلحة الشخصية في الدعوى الدستورية - وهي شرط لقبولها- أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية مؤثراً في الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع؛ إذ كان ذلك، وكان النزاع الموضوعي يدور حول مغالاة قلم الكتاب في تقدير الرسوم النسبية، استناداً إلى التحريات عن القيمة الحقيقية للأراضي الزراعية الكائنة في ضواحي المدن، محل عقد القسمة، الصادر حكم بصحته ونفاذه، ومن ثم يتوقف الفصل في هذا النزاع على الحكم في الطعن على نص البند (ج) المشار إليه. وبالتالي تكون مصلحة المدعين في الدعوى الدستورية الماثلة متوافرة، ويتحدد نطاقها فيما قرره النص من الأخذ بنظام التحرى سالف الإشارة .

وحيث أن المدعين ينعين على النص المطعون عليه -في النطاق المحدد سلفاً- إخلاله بالعدل الذي قرنه الدستور بكثير من النصوص التي تضمنها، بالنسبة للرسوم كالمواد (٣٨، ١١٩)، وإهداره الحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة، بأخذه بنظام التحرى، الذي يؤدي إلى نوع من المداهمة التي تفتقر لمبرراتها، وتحصيل رسوم تكميلية لم يتوقعها الممول، مخالفاً بذلك أحكام المواد (٣٢، ٣٤) من الدستور .

وحيث أن مؤدى نص البند (ج) من (ثانياً) من المادة (٧٥) من قانون الرسوم القضائية ورسوم التوثيق فى المواد المدنية، أن الرسوم النسبية - فى الأحوال التى تقدر فيها على أساس قيمة العقار - إنما تُقدر مبدئياً - بالنسبة للأراضى الزراعية الكائنة فى ضواحي المدن - وفق القيمة التى يوضحها الطالب، وأن إجراء التقدير على هذا النحو، لا يعنى أن يصير نهائياً، بل يجوز إعادة النظر فيه من قبل قلم كتاب المحكمة، يتحرى عن القيمة الحقيقية للأراضى المشار إليها، بما مؤداه: أن القيمة التى يوضحها الطالب، إنما تمثل حداً أدنى لقيمة العقار التى تحصل الرسوم النسبية على مقتضاها، وهى بعدُ قيمة يجوز تكملتها بما قد يظهر من زيادة فيها، لتنسب تلك الرسوم إليها .

وحيث أن الحماية التى فرضها الدستور للملكية الخاصة - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - تمتد إلى كل أشكالها، وتقيم توازناً دقيقاً بين الحقوق المتفرعة عنها، والقيود التى يجوز فرضها عليها، فلا ترهق هذه القيود تلك الحقوق، بما ينال من محتواها، أو يقلص دائرتها، لتغدو الملكية فى واقعها شكلاً مجرداً من المضمون، وإطاراً رمزياً لحقوق لا قيمة لها عملاً، فلا تخلص لصاحبها ولا يعود عليه ما يرجوه منها إنصافاً، بل تثقلها تلك القيود لتنوء بها، مما يخرجها عن دورها كقاعدة للثروة القومية التى لا يجوز استنزافها من خلال فرض قيود لا تقتضيها وظيفتها الاجتماعية، وهو ما يعنى أن الملكية ينبغى أن توفر لها من الحماية ما يعينها على أداء دورها، ويكفل اجتناء ثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، وبما يقيها تعرض الأغيار لها، سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها. ولم يعد جائزاً بالتالى أن ينال المشرع من عناصرها، ولا أن يغير من طبيعتها، أو يجردها من لوازمها، ولا أن يفصلها عن بعض أجزائها، أو يدمر أصلها، أو يقيد من مباشرة الحقوق التى تتفرع عنها فى غير ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية. ودون ذلك تفقد الملكية ضماناتها الجوهرية، ويكون العدوان عليها غصباً، أدخل إلى مصادرتها .

وحيث أن الدستور وإن قرن العدل بكثير من النصوص التي تضمنها، كالمواد (٤، ٢٣، ٥٣، ٥٧)، وخلا في الوقت ذاته من تحديد معناه، إلا أن مفهوم العدل يتغيا التعبير عن تلك القيم الاجتماعية التي لا تنفصل الجماعة في حركتها عنها، والتي تبلور مقاييسها في شأن ما يعتبر حقاً لديها، فلا يكون العدل مفهوماً مطلقاً ثابتاً باطراد، بل مرناً ومتغيراً وفقاً لمعايير الضمير الاجتماعي ومستوياتها، وهو بذلك لا يعدو أن يكون نهجاً متواصلاً منبسطاً على أشكال من الحياة تتعدد ألوانها، وازناً بالقسط تلك الأعباء التي يفرضها المشرع على المواطنين، فلا تكون وطأتها على بعضهم عدواناً، بل تطبيقها فيما بينهم إنصافاً، وإلا صار القانون منهياً للتوافق في مجال تنفيذه، وغدا إلغائه لازماً .

وحيث أن الأعباء التي يجوز فرضها على المواطنين بقانون أو في الحدود التي بينها- وسواء كان بنيانها ضريبية أو رسماً أو تكليفاً آخر- هي التي نظمها الدستور بنص المادة (١١٩)؛ وكانت المادة (٣٨) من الدستور، وإن خص بها النظام الضريبي، متطلباً أن تكون العدالة الاجتماعية مضموناً لمحتواها، وغاية يتوخاها، فلا تنفصل عنها النصوص القانونية التي يقيم المشرع عليها النظم الضريبية على اختلافها، إلا أن الضريبة بكل صورها، تمثل في جوهرها عبئاً مالياً على المكلفين بها، شأنها في ذلك شأن غيرها من الأعباء التي انتظمتها المادة (١١٩) من الدستور، ويتعين بالتالي -وبالنظر إلى وطأتها- أن يكون العدل من منظور اجتماعي، مهيمناً عليها بمختلف صورها، محدداً الشروط الموضوعية لاقتضاءها، نائياً عن التمييز بينها دون مسوغ، فذلك وحده ضمان خضوعها لشرط الحماية القانونية المتكافئة التي كفلها الدستور للمواطنين جميعاً في شأن الحقوق عينها، فلا تحكمها إلا مقاييس موحدة لا تتفرق بها ضوابطها .

وحيث أن البند (ج) من المادة (٧٥) المطعون عليه -في النطاق المحدد- لم يضع معياراً، تُحدد على أساسه قيمة الأراضي الزراعية الكائنة في ضواحي المدن،

فى الأحوال التى تحصل الرسوم النسبية على أساسها، معتداً فقط بالقيمة التى يوضحها الطالب. غير أنه لم يركن إلى ذلك، فاتخذ من الجباية منهاجاً له، إذ عول على نظام التحرى -الذى يقوم به قلم الكتاب- عن القيمة الحقيقية للأراضي المشار إليها، تمهيداً لإخضاع ما قد يظهر من زيادة فى هذه القيمة لرسوم تكميلية، بعد الحكم فى الخصومة القضائية، واستكمال إجراءاتها، دون أن يضع معايير دقيقة تنضبط بها أسس التقدير، متوخياً أن يوفر عن طريقها وعلى غير أسس موضوعية موارد للدولة تعينها على إشباع جانب من احتياجاتها، وهو ما يعنى ملاحقتها للممولين من أجل استئدائها، تأميناً لمبلغها -بعد أن أدرجها بموازنتها على ضوء توقعها الحصول عليها من خلال الرسوم القضائية- وجنوحها بالتالى إلى المغالاة فى تقدير رسومها، فكان طلب تلك الرسوم التكميلية من ذوى الشأن مصادماً لتوقعهم المشروع، فلا يكون مقدارها معروفاً قبل انعقاد الخصومة القضائية، ولا عبئها ماثلاً فى أذهانهم عند التقاضى، فلا يزنون خطاهم على ضوء تقديرهم سلفاً لها، ولا يعرفون بالتالى لأقدامهم مواقعها، بل يباغتهم قلم الكتاب بها، ليكون فرضها نوعاً من المداهمة التى تفتقر لمبرراتها، وعدواناً على الملكية الخاصة من خلال اقتطاع بعض عناصرها دون مسوغ .

وحيث إنه على ضوء ما تقدم، يكون نظام التحرى -على إطلاقه- المنصوص عليه فى البند (ج) من (ثانياً) من المادة (٧٥) مخالفاً لأحكام المواد (٣٢)، (٣٤)، (٣٨)، (١١٩)، (١٢٠) من الدستور .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية نص البند (ج) من (ثانياً) من المادة (٧٥) من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق فى المواد المدنية، فيما لم يتضمنه من وضع ضوابط وأسس موضوعية لنظام التحرى عن القيمة الحقيقية للأراضي الزراعية الكائنة فى ضواحي المدن، وتحصيل رسم عن الزيادة التى تظهر فى هذه القيمة، مع إلزام الحكومة المصروفات ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

حرية التعاقد



باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد الثالث عشر من يناير سنة ٢٠٠٨ م، الموافق
الخامس من المحرم سنة ١٤٢٩ هـ .

برئاسة السيد المستشار / ماهر عبدالواحد **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين: ماهر البحيرى وعدلى محمود منصور وعلى عوض
محمد صالح وأنور رشاد العاصى والهام نجيب نوار والسيد عبدالمنعم حشيش .

وحضور السيد المستشار / رجب عبدالحكيم سليم **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / ناصر إمام محمد حسن **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٧٠ لسنة ٢٠ قضائية
"دستورية".

” الإجراءات ”

بتاريخ التاسع والعشرين من مارس سنة ١٩٩٨، أودع المدعى صحيفة هذه
الدعوى قلم كتاب المحكمة، طالباً الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من
المادة (٣٣) مكرراً (ز) من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام
المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعى.
وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرتين طلبت فيهما الحكم برفض الدعوى.
وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.
وأنظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار
الحكم فيها بجلسة اليوم .

” الحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل، في أن المدعى عليه الأخير بصفته، كان قد أقام الدعوى رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٨ مدنى مستعجل أمام محكمة مركز المحلة الكبرى الجزئية، ضد المدعى طالباً الحكم - بصفة مستعجلة - بطرده من الأطيان الزراعية المبينة بصحيفة الدعوى والتسليم، وقال بياناً لذلك إن المدعى استأجر منه عين النزاع بعقد إيجار شفوى، وبصدور القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ الخاص بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعى، أصبح عقد الإيجار منتهياً بانتهاء السنة الزراعية ١٩٩٦ / ١٩٩٧، فأنذر المدعى لإخلاء الأرض وتسليمها له فلم يستجب، مما حدا به لإقامة الدعوى للحكم له بطلباته السابقة. وأثناء نظر الدعوى دفع المدعى بعدم دستورية نص المادة (٣٣) مكرراً (ز) من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ بتعديل أحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعى، وإذ قدرت المحكمة جدياً هذا الدفع، وصرحت له برفع الدعوى الدستورية، فقد أقام الدعوى الماثلة، ثم قضت تلك المحكمة بعدم اختصاصها نوعياً بنظر الدعوى وإحالتها إلى محكمة طنطا الابتدائية "مأمورية المحلة الكبرى الابتدائية" حيث قيدت بجدولها برقم ٧٨٦ لسنة ١٩٩٩.

وحيث إن المادة (٣٣) مكرراً (ز) من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعى - المطعون عليها - يجرى نصها كالاتى:

”تنتهى عقود إيجار الأراضى الزراعية نقداً أو مزارعة السارية وقت العمل بأحكام هذا القانون بانتهاء السنة الزراعية ٩٦ / ١٩٩٧، ما لم يتفق الطرفان على غير ذلك.

ولا ينتهى عقد الإيجار بموت المؤجر أو المستأجر، وإذا توفى المستأجر خلال المدة المبينة بالفقرة السابقة ينتقل حق الإيجار إلى ورثة المستأجر حتى انتهاء المدة السابقة.

وتسرى أحكام القانون المدنى، بما فيها ما يتعلق بتحديد القيمة الإيجارية على عقود الإيجار المذكورة، فى الفقرتين السابقتين عند انقضاء مدة الخمس سنوات المشار إليها.

وإذا رغب المؤجر فى بيع الأرض المؤجرة قبل انقضاء المدة المبينة فى الفقرة الأولى، كان للمستأجر أن يختار بين شرائها بالسعر الذى يتفق عليه، أو أن يخلى الأرض بعد تقاضيه من المؤجر مقابل التنازل عن المدة المتبقية من العقد، ويحسب هذا المقابل بأربعين مثل الضريبة العقارية المقررة عن كل سنة زراعية، أو أن يستمر مستأجراً للأرض إلى حين انتهاء المدة المشار إليها فى الفقرة الأولى".

وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة- وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية ومناطها- على ما جرى به قضاء هذه المحكمة أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يؤثر الحكم فى المسألة الدستورية فى الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، ولما كان البين من الدعوى الموضوعية، أن طلبات المدعى فيها، تنصرف إلى طلب الحكم بطرد المدعى عليه- من الأطيان الزراعية المبينة بصحيفة الدعوى لانتهاء العقد بانتهاء السنة الزراعية ١٩٩٧/٩٦، إستناداً إلى ما تضمنه نص الفقرة الأولى من المادة رقم (٣٣) مكرراً (ز) المطعون عليها، ومن ثم فإن الحكم فى دستورية نص هذه الفقرة يؤثر فى الحكم فى الدعوى الموضوعية دون سائر فقرات تلك المادة، الأمر الذى تغدو فيه مصلحة المدعى المباشرة متوافرة فى الطعن على الفقرة الأولى السالفة البيان فقط، وبها يتحدد نطاق الدعوى الدستورية الماثلة.

وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون عليه- فى النطاق الذى تحدد آنفاً، خروجه على أحكام الشريعة الإسلامية التى اتخذها الدستور مصدراً رئيسياً للتشريع، وإهداره للمبادئ الدستورية بشأن التضامن الاجتماعى وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية التعاقد وحماية حق الملكية الخاصة والأثر الفورى للقانون، فضلاً عن مخالفته لوثيقة إعلان الدستور، وتقويض الأساس الاقتصادى للنظام الاشتراكى القائم على الكفاية والعدل، بما يؤدي إلى زيادة البطالة ونقص الدخل القومى وانخفاض مستوى المعيشة، بالإضافة إلى إخلاله بما نص عليه الدستور من تحديد حد أقصى للملكية الزراعية لضمان حماية الفلاح والعامل الزراعى من الاستغلال، كما أن النص الطعين يمثل تكوفاً وإخلالاً من أعضاء مجلس الشعب الذين أقروه، بيمين الولاء الذى أقسموه قبل تقلدهم مناصبهم كأعضاء فى السلطة التشريعية، ويمثل كذلك إهداراً لمبادئ ثورة يوليو التى تقضى بإلغاء الإقطاع ومحاربة رأس المال المستغل، الأمر الذى يخالف أحكام المواد (١، ٢، ٣، ٤، ٧، ٨، ١٢، ٢٣، ٣٢، ٣٧، ٤٠، ٥٩، ٦٠، ٩٠، ١٨٧) من الدستور.

وحيث إن هذا النعى مردود ذلك أن قضاء هذه المحكمة، اطرد على أن السلطة التقديرية التى يملكها المشرع فى موضوع تنظيم الحقوق، حدها قواعد الدستور التى ينافيها أن ينقل المشرع حقوق الملكية أو بعض عناصرها من يد أصحابها إلى غيرهم دون سند صحيح، ويدنيها من أهدافها قدر من التوازن بين القيود عليها، وضرورة ربطها بالأغراض التى تقتضيها وظيفتها الاجتماعية، فلا يكون التدخل لتنظيمها افتتاتاً عليها.

كما أن حرية التعاقد هى قاعدة أساسية يقتضيها الدستور صوتاً للحرية الشخصية، تمتد حمايتها إلى أشكال متعددة من إرادة الاختيار وسلطة التقدير التى ينبغى أن يملكها كل شخص، فلا يكون بها كائناً يحمل على ما لا يرضاه، بل بشراً سواً، وحرية التعاقد وثيقة الصلة بالحق فى الملكية الذى يعد من الحقوق المالية

التي يجوز التعامل فيها، وبقدر اتساع قاعدتها تتعدد روافدها وتتنوع استخداماتها، لتشكل نهراً يتدفق بمصادر الثروة القومية التي لا يجوز إهدارها أو التفریط فيها أو بعثرتها تبديداً لقيمتها، ولا تنظيمها بما يخل بالتوازن بين نطاق حق الملكية المقررة عليها، وضرورة تقييدها نأياً بها عن الانتهاز، أو الإضرار بحقوق الآخرين، ومن ثم ساغ تحميلها بالقيود التي تتطلبها وظيفتها الاجتماعية، محددة على ضوء واقع اجتماعي معين في بيئة بذاتها لها توجهاتها ومقوماتها، وفي إطار التوازن المفترض بين حق الملكية والقيود عليها، يفاضل المشرع بين البدائل ويرجح على ضوء الموازنة التي يجريها، ما يراه من المصالح أجدر بالحماية، وأولى بالرعاية وفقاً لأحكام الدستور، مستهدياً في ذلك بوجه خاص بالقيم التي تنحاز إليها الجماعة في مرحلة بذاتها من مراحل تطورها.

وحيث إن الشريعة الإسلامية في مبادئها الكلية، وأصولها الثابتة التي لا تبديل فيها، لا تناقض ما تقدم، ذلك أن الأصل فيها أن الأموال جميعها مردها إلى الله تعالى، أنشأها وبسطها، وإليه معادها ومرجعها، مستخلفاً فيها عباده الذين عهد إليهم بعمارة الأرض، وأن النص في المادة الثانية من الدستور بعد تعديلها عام ١٩٨٠ على أن "الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع"، يدل، على أنه لا يجوز لنص تشريعي يصدر في ظله أن يناقض الأحكام الشرعية القطعية في ثبوتها ودلالاتها معاً، باعتبار أن هذه الأحكام وحدها هي التي يمتنع الاجتهاد فيها لأنها تمثل من الشريعة الإسلامية ثوابتها التي لا تحتمل تأويلاً أو تبديلاً، إذ كان ذلك وكان الحكم قطعي الثبوت في شأن العقود كافة، هو النص القرآني الكريم " يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ " - آية رقم (١) من سورة المائدة، ورجح الفقهاء أن النص قد تضمن أمراً بتنفيذ العقود قاطبة وإنفاذ آثارها، وهو يشمل العقود المالية التي اتفق الفقهاء على أن إرادة المتعاقدين فيها لها سلطان ما دامت لا تخالف أمراً مقررراً بنص قطعي في ثبوته ودلالته، وأن عقد الإيجار قد رحبت الآفاق فيه

لاجتهاد الفقهاء ، وقادهم اجتهادهم فى شأن مدته إلى القول بوجوب أن يكون مؤقتاً، مع إختلافهم بشأن المدة التى يؤقت إليها .

وحيث إن حق مستأجر العين فى استعمالها، مصدره العقد دائماً، ولا زال هذا الحق - حقاً شخصياً يلتزم المؤجر بمقتضاه أن يمكن المستأجر من الانتفاع بشئ معين مدة معينة لقاء أجر معلوم، وليس حقاً عينياً ينحل إلى سلطة مباشرة على العين المؤجرة ذاتها، يمارسها مستأجرها دون تدخل من مؤجرها، لما كان ذلك، وكان المشرع حال إقراره النص المطعون عليه، قد حرص على صون الملكية الخاصة وكفل عدم المساس بها فى حدود الإطار المتوازن لحق الملكية الذى تتوازن فيه المنافع دون أن تتنافر، مراعيأ فى ذلك خصائص الأعيان المؤجرة وطبيعة المصالح التى تتزاحم حولها، ملتزماً فى الوقت ذاته بالأحكام بصون مبدأ حرية التعاقد، وما أجمع عليها فقهاء الشريعة الإسلامية من وجوب أن يكون حق المستأجر على العين المؤجرة حقاً شخصياً موقوتاً بمدة معينة، وآثر بذلك العوده بهذا الحق إلى الخضوع للأحكام العامة المنصوص عليها فى القانون المدنى، وحرره بذلك مما كان يخضع له من قواعد استثنائية كانت لها مبرراتها آنذاك، واضعاً فى الاعتبار أن يتم ذلك بعد فترة انتقالية حددها المشرع بخمس سنوات، وكان هذا التنظيم قد تم بعد المفاضلة التى أجراها المشرع بين البدائل المختلفة، وانتقى منها ما رآه مناسباً للأغراض التى توخاها ومرتبطاً بها ارتباطاً منطقياً، فإن قاله إخلال النص الطعين بأحكام الشريعة الإسلامية ومبدأ التضامن الاجتماعى، والمساس بحق الملكية ومبدأ حرية التعاقد، يضحى قائماً على غير أساس.

وحيث إن مبدأ تكافؤ الفرص الذى تكفله الدولة للمواطنين كافة وفقاً لنص المادة (٨) من الدستور، يتصل فى مضمونه- على ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة- بالفرص التى تتعهد الدولة بتقديمها، فلا يثور إعماله إلا عند التزامها، كما أن الحماية الدستورية لتلك الفرص غايتها تقرير أولوية- فى مجال

الانتفاع بها- لبعض المتزاحمين على بعض، وهى أولوية تتحدد وفقاً لأسس موضوعية يقتضيها الصالح العام، إذ كان ذلك، وكان النص المطعون عليه لا يتعلق بفرص يجرى التزاحم عليها، فإن، أعمال مبدأ تكافؤ الفرص- فى مجال تطبيق هذا النص يكون منتفياً.

وحيث إن مبدأ المساواة الذى يكفله الدستور يفترض قيام التماثل فى المراكز القانونية التى تنظم بعض فئات المواطنين وتساويهم بالتالى فى العناصر التى تكونها، ولما كان المركز القانونى لمؤجرى الأراضى الزراعية يختلف عن المركز القانونى لمستأجرى هذه الأراضى كما يختلف المركز القانونى للفئة الأخيرة عن المركز القانونى لمستأجرى الوحدات غير السكنية، إذ تستمد كل طائفة منها حقها من مصدر مختلف، وكل مصدر يخول صاحبه سلطات وصلاحيات تختلف عن الآخر، ومن ثم فإن النعى بمخالفة المادة (٤٠) من الدستور يكون فى غير محله جديراً بالالتفات عنه.

وحيث إن النعى بإخلال النص المطعون عليه بمبدأ الأثر الفورى للقانون المنصوص عليه فى المادة (١٨٧) من الدستور، مردود بأن ذلك النص يقضى بانتهاء عقود إيجار الأراضى الزراعية نقداً أو مزارعة السارية وقت العمل بأحكامه بانتهاء السنة الزراعية ٩٦ / ١٩٩٧، ما لم يتفق الطرفان على غير ذلك، وإذ كان النص المطعون عليه قد صدر ضمن نصوص القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٨/٦/١٩٩٢، ونصت المادة السابعة منه- على العمل بأحكامه فى اليوم التالى لتاريخ نشره، فلا يكون بذلك- متضمناً أثراً رجعياً، ويكون النعى عليه فى هذا الخصوص غير صحيح.

وحيث إن ما يثيره المدعى بأن النص المطعون عليه يتضمن تقويضاً للأساس الاقتصادى للنظام الاشتراكى القائم على مبدأ الكفالة والعدل، بما يؤدى إلى نقص الدخل القومى وانخفاض مستوى المعيشة ويؤدى إلى البطالة، وإهدار الحماية

المقررة لصالح الفلاح والعامل الزراعى من الاستغلال، وإهدار مبادئ ثورة يوليو التى تقضى بإلغاء الإقطاع ومحاربة رأس المال المستغل، ويكشف عن نكول أعضاء مجلس الشعب وإخلالهم بيمين الولاء الذى أقسموه قبل تقلدهم مناصبهم أعضاء فى السلطة التشريعية، مردود، ذلك أن التعديل الدستورى الذى تم الإستفتاء عليه وإقراره فى ٢٦/٣/٢٠٠٧، قد عدل نصوص المواد (١، ٤، ١٢، ٣٧، ٥٩)، وتضمن التعديل ما يكشف عدول الجماعة عن اتخاذ النظام الاشتراكى كأساس للنظام الاقتصادى، وما ارتبط به من قواعد تنبئ عن تبنى الجماعة- فى المرحلة الحالية من مراحل تطورها- لنظام الاقتصاد الحر بديلاً عن النظام الاشتراكى، ومن ثم فإن ما يثيره المدعى بهذا الشأن يكون قائماً على غير أساس حقيقياً بالرفض، وهو ما ينبئ بذاته- وإزاء موافقة النص الطعين لأحكام الدستور على نحو ما سلفت الإشارة إليه- عن فساد الزعم بنكول وإخلال أعضاء مجلس الشعب عن الولاء لليمين الذى أقسموه قبل توليهم مناصبهم التشريعية، بالمحافظة على سلامة الوطن ورعاية مصالح المواطنين والمحافظة على المكاسب الاشتراكية.

وحيث إن النص المطعون عليه لا يخالف نصاً آخر من نصوص الدستور، فإنه يتعين الحكم برفض الدعوى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى، ومصادرة الكفالة، وألزمت المدعى المصروفات، ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

القاضي الطبيعي

١٩

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد الثاني من يناير سنة ٢٠١١ م ، الموافق السابع والعشرين من المحرم سنة ١٤٣٢ هـ

برئاسة السيد المستشار/ فاروق أحمد سلطان **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين: محمد خيرى طه والدكتور/ عادل عمر شريف ورجب عبدالحكيم سليم والدكتور/ حمدان حسن فهمى ومحمود محمد غنيم والدكتور/ حسن عبد المنعم البدروى

نواب رئيس المحكمة

وحضور السيد المستشار/ حاتم حمد بجاتو **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد/ ناصر إمام محمد حسن أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥ لسنة ٣١ قضائية "دستورية"، المحالة من محكمة رشيد الجزئية ، بحكمها الصادر بجلسة ٢٠٠٨/١١/٣٠ فى الدعوى رقم ٤٠٤ لسنة ٢٠٠٧ مدنى جزئى رشيد .

" الإجراءات "

بتاريخ السادس من شهر يناير سنة ٢٠٠٩ ، ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا، ملف الدعوى رقم ٤.٤ لسنة ٢٠٠٧ مدنى جزئى رشيد، تنفيذاً لحكم محكمة رشيد الجزئية الصادر بجلسة ٢٠٠٨/١١/٣٠، بوقف الدعوى وإحالتها إلى هذه المحكمة للفصل فى دستورية الفقرتين الأولى والثانية من المادة (٨٤) من قانون المحاماه الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ المعدل بالقانون رقم ١٩٧ لسنة ٢٠٠٨ .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرتين، طلبت فى الأولى الحكم برفض الدعوى، وفى الثانية الحكم أصلياً: بعدم قبول الدعوى، واحتياطياً: برفضها .

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونُظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

” المحكمة ”

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع -على ما يتبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق- تتحصل في أن السيد/ منشاوي غانم جابر كان قد أقام الدعوى الموضوعية بداية في ١٤/١٢/٢٠٠٤، أمام محكمة رشيد الكلية، وقيدت برقم ٤٧٨ لسنة ٢٠٠٤ مدنى كلى رشيد، بطلب إلزام المدعى عليهم أن يؤديوا له مبلغاً مقداره خمسة عشر ألف جنيه، مقابل أتعابه عن الأعمال القانونية التي باشرها لصالحهم كمحام، ووكيل عنهم أمام جهات القضاء المختلفة بموجب توكيلات عامة رسمية، وذلك بعد أن رفضوا سداد هذا المبلغ إليه . وبجلسة ٤/١١/٢٠٠٧، أحيلت الدعوى إلى محكمة رشيد الجزئية للاختصاص، وأعيد قيدها برقم ٤.٤ لسنة ٢٠٠٧ مدنى جزئى رشيد. وعند نظرها ارتأت المحكمة أن المادة (٨٤) من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه، فيما تضمنته فقرتها الأولى والثانية من أحكام تتعلق بتشكيل لجنة لتحديد أتعاب المحامى عند الخلاف مع الموكل حول تقديرها، ومباشرتها لاختصاصها، فيه شبهة مخالفة الدستور. ومن ثم، فقد أوقفت الدعوى، وأحالت أوراقها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية هذا النص .

وحيث إن البين من استعراض تاريخ النص المحال أن المشرع كان قد أورد فى المواد من (٨٣) إلى (٨٧) من قانون المحاماه الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ تنظيماً لأتعاب المحامى وأوضاع حسم الخلاف بشأنها عند حدوثه، وعهد بمقتضاه فى المادة (٨٤) مهمة فض النزاع إلى لجنة نقابية يشكلها مجلس النقابة الفرعية التى يتبعها المحامى المتضرر، وبناء على طلب منه، على أن تتولى

اللجنة مهمة الوساطة بين المحامي وموكله، فإذا لم يقبل الطرفان ما تعرضه عليهما من تسوية، فصلت اللجنة في موضوع الطلب خلال ستين يوماً على الأكثر بقرار مسبب، وإلا جاز لكل من الطرفين أن يلجأ مباشرة إلى المحكمة المختصة . كما وضع المشرع في المادة (٨٥) من القانون ذاته تنظيماً للطعن في قرارات تلك اللجان، مقتضاه عدم جواز الطعن فيها إلا بطريق الاستئناف أمام المحكمة الابتدائية التي يقع بدائرتها مكتب المحامي إذا كانت قيمة الطلب خمسمائة جنيه فأقل، وإلى محكمة الاستئناف إذا تجاوزت هذه القيمة، على أن يتم ذلك خلال عشرة أيام، ولا يكون التقدير نافذاً إلا بانتهاء ميعاد الاستئناف، أو صدور حكم فيه. وكان قد طعن بعدم دستورية هذه الأحكام أمام المحكمة الدستورية العليا، في القضية الدستورية رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩/٦/٥، بعدم دستورية الفقرتين الأولى والثانية من المادة (٨٤) السالف الإشارة إليها، وبسقوط كل من فقرتها الثالثة، والمادة (٨٥) من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه. وقد استندت المحكمة في ذلك إلى أن اللجنة التي خولها المشرع الفصل في النزاع يخلو تشكيلها من العنصر القضائي، وتنتمي إلى التنظيم النقابي كلية، بما يثير الشكوك حول حيديتها واستقلالها؛ فضلاً عن أن المشرع لم يكفل لطرح النزاع أمامها الضمانات الجوهرية للتقاضى، بل قصر اللجوء إليها على المحامي دون موكله، مرهقاً بذلك مباشرة الحق في التقاضى؛ مما يبرز - في مجال ممارسة هذا الحق - بين المواطنين المتكافئة مراكزهم القانونية، دون أن يستند هذا التمييز إلى أسس موضوعية تبرره؛ ومعتدياً على استقلال السلطة القضائية. وفي توجه للمشرع لعلاج الأوضاع بعد صدور هذا الحكم، فقد أصدر القانون رقم ١٩٧ لسنة ٢٠٠٨ بتعديل بعض أحكام قانون المحاماه، متضمناً تعديل المادتين (٨٤، ٨٥) منه على النحو الآتي:

المادة (٨٤) :

"المحامي أو للموكل إذا وقع خلاف بينهما بشأن تحديد الأتعاب أن يتقدم بطلبه إلى لجنة مكونة من رئيس محكمة ابتدائية رئيساً وأحد قضاتها عضواً ينتدبهما رئيس المحكمة الابتدائية التي يوجد بها مقر النقابة الفرعية، وعضوية أحد أعضاء مجلس النقابة الفرعية يصدر بتعيينه قرار من مجلس النقابة الفرعية المختصة لمدة سنة قابلة للتجديد.

وعلى اللجنة أن تتولى الوساطة بين المحامي وموكله، فإذا لم يقبل الطرفين ما تعرضه عليهما، فصلت في الطلب بقرار مسبب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ تقديمه، وتسرى أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية على ما يتبع أمامها من إجراءات .

وإذا قبل الطرفين ما تعرضه عليهما اللجنة، حرر ذلك بمحضر يوقع منهما مع رئيس اللجنة، وتوضع الصيغة التنفيذية على محضر الصلح بواسطة قاضي الأمور الوقتية المختص بدون رسوم .

المادة (٨٥) :

"لا يجوز الطعن في قرارات التقدير التي تصدرها اللجان المشار إليها في المادة (٨٤) إلا بالاستئناف الذي يخضع للقواعد المنصوص عليها في قانون المرافعات من حيث الاختصاص والإجراءات والمواعيد".

وحيث إنه من المقرر -وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة- أن مناط المصلحة في الدعوى الدستورية -قائمة أو محتملة وهي شرط لقبولها- أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها المطروحة على محكمة الموضوع. وهذا الشرط الذي يحدد للخصومة الدستورية نطاقها، يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية،

وليس من معطياتها النظرية، أو تصوراتها المجردة. وهو كذلك يقيد تدخلها فى تلك الخصومة القضائية، فلا يمتد لغير المطاعن التى يؤثر الحكم بصحتها أو بطلانها على النزاع الموضوعى، وبالقدر اللازم للفصل فيه . ومؤدى ذلك أن يقيم المدعى الدليل على أن ضرراً واقعياً قد لحق به، وأن يكون هذا الضرر عائداً إلى النص المطعون فيه، فإذا كان الإخلال بالحقوق التى يدعيها لا يعود إليه أو كان من غير المخاطبين بأحكامه دل ذلك على انتفاء المصلحة الشخصية المباشرة، ذلك أن إبطال النص التشريعى فى هذه الحالة، لن يُحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانونى بعد الفصل فى الدعوى الدستورية عما كان عليه قبلها . وإذ كان ذلك، وكان المدعى يهدف من دعواه الموضوعية أن تفصل محكمة الموضوع مباشرة فى طلبه إلزام المدعى عليهم بدفع الأتعاب المطلوبة ؛ الأمر الذى تتوافر معه مصلحته الشخصية المباشرة فى القضاء بعدم دستورية النص المحال، فيما أورده فقرته الأولى والثانية اللتين شملهما قرار الإحالة، من إلزام المحامى وموكله باللجوء إلى اللجنة المشكلة طبقاً لأحكامه عند إثارة النزاع حول الأتعاب، بحسبان أن القضاء فى مدى دستوريته سيكون له أثره وانعكاسه الأكيد على الدعوى الموضوعية، والطلبات المطروحة فيها، وولاية محكمة الموضوع بنظرها والفصل فيها .

وحيث إن النص المحال قد عقد الاختصاص للجنة المشكلة طبقاً لأحكامه بحسم الخلاف بين المحامى وموكله حول تحديد الأتعاب، جاعلاً من تلك اللجنة درجة ابتدائية فى التقاضى، يطعن فى قراراتها أمام محكمة الاستئناف المختصة، بصريح نص المادة (٨٥) من قانون المحاماه السالف الإشارة إليها. وبذلك، فقد أصبح تحريك المنازعة أمام تلك اللجنة هو الطريق الواجب ولوجه بداية فى مثل هذه المنازعات، ووفقاً للإجراءات التى رسمها النص المحال، باعتبار أن هذه اللجنة وحدها هى جهة الاختصاص التى أسند إليها النص المحال -دون غيرها-

الاختصاص بنظر تلك المنازعات والفصل فيها، وأن اللجوء إلى القضاء إنما يكون للظعن في القرار الصادر عنها في هذه المنازعات. ومن ثم، فإن الدفع المقدم من هيئة قضايا الدولة بعدم قبول الدعوى لعدم إغلاق الحق في اللجوء مباشرة إلى المحاكم العادية، يكون غير صحيح، ويتعين - تبعاً لذلك - طرحه.

وحيث إن حكم الإحالة نعى على النص المحال إفراده الخلاف بشأن تحديد أتعاب المحامى بنظام قضائى خاص دون مبرر منطقى ؛ وإشراكه فى عضوية اللجنة المختصة أحد أعضاء النقابة الفرعية الذى ينتخبه زملاؤه المحامون فى الأصل لرعاية مصالحهم، دون أن يشرك على التوازي ممثلاً للمدعى فى عضوية هذه اللجنة ؛ وتخويله هذه اللجنة أمر الفصل فى النزاع بعد توليها الوساطة فيه، بما يكشف بالضرورة عن رأيها المسبق بشأنه ؛ وإلزامه باختيار العضوين القضائيين فى تشكيل اللجنة بالمخالفة للقواعد المقررة فى قانون السلطة القضائية ؛ الأمر الذى ينطوى فى مجموعته على إخلال بالحق فى التقاضى، ومبدأ القاضى الطبيعى، وينال من استقلال القضاء وحيدته، ويخل بمبدأ المساواة أمام القانون الواجب توافره بين المحامى وخصمه فى إطار المنازعة بينهما حول تحديد الأتعاب ؛ ويتعارض تبعاً لذلك وأحكام المواد (٤٠، ٦٥، ٦٨، ١٦٥) من الدستور.

وحيث إن هذه المناعى سديدة فى جوهرها، ذلك أن الأصل فى سلطة المشرع فى موضوع تنظيم الحقوق -وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة- أنها سلطة تقديرية، وذلك ما لم يقيد الدستور ممارستها بضوابط محددة تحد من إطلاقها، وتعتبر تخوماً لها لا يجوز اقتحامها أو تخطيها؛ وأن الحق فى التقاضى هو أحد الحقوق الدستورية التى يجوز للمشرع أن يتدخل، وفى دائرة سلطته التقديرية، بتنظيمها على نحو يكفل بلوغ الغاية منه، وهى تحقيق العدالة، ورد الحقوق إلى أصحابها، دون أن يتجاوز هذا التنظيم حدود غايته، فينقلب إلى قيد يصيب الحق الدستورى فى أصل مضمونه، أو جوهر وجوده.

وحيث إنه من المقرر كذلك فى قضاء هذه المحكمة أن الدستور، فى إطار تنظيمه للولاية القضائية، وبعد أن قرر فى المادة (٦٨) منه حق كل مواطن فى اللجوء إلى قاضيه الطبيعى، عهد فى المادة (١٦٧) منه إلى القانون بتحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها، فدل بذلك على أن الحق فى التقاضى - فى أصل شرعته - هو حق للناس كافة، تتكافأ فيه مراكزهم القانونية فى سعيهم لرد العدوان على حقوقهم دفاعاً عن مصالحهم الذاتية، وبحيث لا يتمايزون فيما بينهم فى مجال حقهم فى النفاذ إلى قاضيه الطبيعى، ولا فى نطاق القواعد الإجرائية أو الموضوعية التى تحكم الخصومة القضائية، ولا فى مجال التداعى بشأن الحقوق المدعى بها وفق مقاييس موحدة عند توافر شروطها . إذ إنه ينبغى دوماً أن تكون للخصومة الواحدة قواعد موحدة سواء فى مجال اقتضائها، أو الدفاع عنها، أو الطعن فى الأحكام التى تصدر فيها. ومقتضى ذلك، أنه يمتنع على المشرع إيلاء سلطة الفصل فى منازعات بعينها إلى غير قاضيه الطبيعى إلا فى أحوال استثنائية تكون الضرورة فى صورتها الملجئة هى مدخلها، وصلتها بالمصلحة العامة، فى أوثق روابطها، مقطوعاً بها، ومبرراتها الحتمية لا شبهة فيها، وهو ما يتم تحت رقابة هذه المحكمة، والتزاماً بأحكام الدستور، وضماناً لعدم الالتفاف حولها . ذلك أن ما قرره الدستور فى المادة (١٦٧) منه من أن يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها، لا يجوز اتخاذه موطئاً لاستنزاف اختصاص المحاكم، أو التهوين من اختصاص الدستور بعضها بمنازعات بذواتها باعتبارها قاضيه الطبيعى، وصاحبة الولاية العامة بالفصل فيها . إذ إن الاختصاص المقرر دستورياً لأية جهة من جهات القضاء، ليس محض حق لهذه الجهة أو تلك، وإنما هو ولاية خولها إياها الدستور باعتبارها الجهة القضائية التى ارتأى أنها الأجدر بنظر نوع معين من المنازعات، والأصلح فى التدقيق فى الحقوق المتنازع عليها أمامها.

وحيث إن الدستور -وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة- حين كفل مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون في المادة (٤٠) منه، فقد فرض على سلطة التشريع قيماً مؤداه: أن لا تقر هذه السلطة تشريعاً من شأنه أن يخل بالحماية القانونية المتكافئة للحقوق جميعها، سواء في ذلك تلك التي نص عليها الدستور، أو التي كفلها المشرع. ومن ثم، جاء هذا المبدأ عاصماً من النصوص القانونية التي يقيم بها المشرع تمييزاً غير مبرر تتنافر به المراكز القانونية التي تتوافق عناصرها، فلا تكون وحدة بنيانها مدخلاً لوحدة تنظيمها، بل تكون القاعدة التي تحكمها، إما مجاوزة باتساعها أو ضاع هذه المراكز أو قاصرة بمداهها عن استيعابها. فتكافؤ المتماثلين في الحماية القانونية مؤداه: أن هذه الحماية ينبغي أن تسعهم جميعاً، فلا يقصر مداها عن بعضهم، ولا يمتد لغير فئاتهم، ولا يجوز تبعاً لذلك أن تكون هذه الحماية تعميماً مجاوزاً نطاقها الطبيعي، ولا أن يقلص المشرع من دائرتها بحجبها عن نفر ممن يستحقونها.

وحيث إن استقلال القضاء وحيده -وفقاً لما استقر عليه قضاء هذه المحكمة- هما ضمانتان متلازمتان لا ينفصلان في مجال العدالة، كفلهما الدستور في المادتين (١٦٥، ١٦٦) منه، توكيلاً لأي تأثير محتمل قد يميل بالقاضي انحرافاً عن ميزان الحق. ونص الدستور كذلك على أنه لا سلطان على القضاة في قضائهم لغير القانون. وهذا المبدأ الأخير لا يحمي فقط استقلال القضاء، بل يحول كذلك دون أن يكون العمل القضائي وليد نزعة شخصية غير متجردة. ومن ثم، تكون حيدة القاضي شرطاً لازماً لضمان ألا يخضع في عمله لغير سلطان القانون.

وحيث إن المشرع قد استهدف من استحداثه للنص المحال تلافى العيوب التي اعتورت النص قبل تعديله، وأدت إلى القضاء بعدم دستوريته بحكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بتاريخ ١٩٩٩/٦/٥، في القضية الدستورية رقم ١٥٣ لسنة ١٩ القضائية السالف الإشارة إليها، فاستبدل باللجنة النقابية لجنة ثلاثية

يغلب على تشكيلها العنصر القضائي، وفتح باب اللجوء إليها للمحامي والموكل على حد سواء، وألزمها في عملها بمراعاة الإجراءات والضمانات القضائية المقررة، مخضعاً القرار الصادر عنها للطعن القضائي طبقاً للقواعد العامة. وعلى الرغم من أهمية الإصلاحات التي أتى بها المشرع في هذا الشأن، فقد بقي تدخله قاصراً عن تحقيق شرط الحماية القانونية المتكافئة بين المتماثلين في مراكزهم القانونية . فقد ميز المحامي عن موكله بوجود ممثل لأول دون الثاني في عضوية اللجنة الثلاثية؛ كما خص الخلاف بينهما حول تحديد الأتعاب - وهو خلاف بين أصيل ووكيل في إطار عقد الوكالة - بتنظيم خاص قائم بذاته، ومختلف في مضمونه عما تخضع له غير ذلك من المنازعات فيما بين الأصيل والوكيل بأجر، خاصة في النقابات المهنية الأخرى، من قواعد حاكمة، وذلك على الرغم من اتحاد هذه المنازعات جميعها في جوهرها، وتمائلها في طبيعتها ؛ وهو ما يعد افتتاتاً على ولاية المحاكم العادية في نظر هذه المنازعات، وانتهاكاً لاستقلالها تبعاً لذلك. وقد جاء ذلك، وفي غيبة من أية مبررات منطقية، أو ضرورة ملجئة، من شأن اجتماعها أن تسمح للمشرع بإحداث هذا التمييز غير المبرر في أصله .

وحيث إنه بالإضافة إلى ما تقدم، فإن النص المحال قد عهد إلى اللجنة الثلاثية بمباشرة الوساطة بين أطراف النزاع المعروض عليها، وألزمها بعرض تصوراتها لفض النزاع عليهم، فإن لم يقبلوا بها، قامت اللجنة بالفصل في النزاع . وإذ كان ذلك، فإن قرار اللجنة يأتي بالضرورة متأثراً بالرأي الذي سبق أن أبداه أعضاؤها في مرحلة الوساطة ؛ الأمر الذي يتناقض وأسس مباشرة العمل القضائي وضوابطه، وينال بالضرورة من حيده القضاء واستقلاله، بالمخالفة لأحكام الدستور .

وحيث إنه لا يقلل النص المحال من عشرته التذرع بالوضع الخاصة للرابطة التي تجمع المحامي بموكله في إطار قدسية مهنة المحاماه، ودورها في تحقيق العدالة في المجتمع. ذلك أن هذه الخصوصية أياً ما كانت أهميتها، لا ينبغي أن

تؤدي الآثار التي ترتبها إلى تعطيل أحكام الدستور، ولا المساس بالحقوق التي كفلها .

وترتيباً على ما تقدم، ومتى كان النص المحال قد تجاوز الضوابط الدستورية المقررة على ما سبق بيانه ؛ وأخل بالحق في التقاضي، وحق المواطن في أن يحاكم أمام قاضيه الطبيعي، والحق في مساواة المواطنين أمام القانون، ومبدأ استقلال القضاء، وذلك بالخروج على أحكام المواد (٤٠، ٦٥، ٦٨، ١٦٥) من الدستور؛ فإنه يتعين القضاء بعدم دستوريته، مع القضاء بسقوط نصي الفقرة الثالثة من المادة (٨٤)، والمادة (٨٥) من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه، معدلاً بالقانون رقم ١٩٧ لسنة ٢٠٠٨، وذلك لارتباطهما بالنص المقضى بعدم دستوريته ارتباطاً لا يقبل الفصل أو التجزئة.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية نصي الفقرتين الأولى والثانية من المادة (٨٤) من قانون المحاماه الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ معدلاً بالقانون رقم ١٩٧ لسنة ٢٠٠٨، وسقوط نص الفقرة الثالثة من المادة ذاتها، والمادة (٨٥) منه.

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

مبدأ المواطنة



باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس ، الرابع عشر من يونيو سنة ٢٠١٢ م ،
الموافق الرابع والعشرين من رجب سنة ١٤٣٣ هـ .

برئاسة السيد المستشار / عبد الوهاب عبد الرازق نائب رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : السيد عبد المنعم حشيش والدكتور عادل عمر
شريف ورجب عبد الحكيم سليم وبولس فهمى اسكندر ومحمود محمد غنيم والدكتور

حسن عبد المنعم البدرأوى نواب رئيس المحكمة

وحضور السيد المستشار الدكتور / محمد عماد النجار رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / ناصر إمام محمد أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥٧ لسنة ٣٤ قضائية
"دستورية".

المحالة من لجنة الانتخابات الرئاسية بموجب قرارها الصادر بتاريخ ٢٥/٤/٢٠١٢ .
فى التظلم

الإجراءات

بتاريخ الثلاثين من شهر إبريل سنة ٢٠١٢ ، ورد إلى قلم كتاب المحكمة
الدستورية العليا ، صورة رسمية من قرار لجنة الانتخابات الرئاسية ، الصادر
بتاريخ ٢٥/٤/٢٠١٢ ، المتضمن - فى البند ثالثاً منه - إحالة نص البند (٤) من
المادة (٣) من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقانون رقم ٧٣ لسنة
١٩٥٦ ، والمضاف بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ ، إلى المحكمة الدستورية
العليا ، للفصل فى دستوريته .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة أولى بدفاعها ، طلبت فيها الحكم برفض
الدعوى .

وبتاريخ ٢٠/٥/٢٠١٢ ، أودع السيد الدكتور / على فهمى على شرف ، المحامى ، صحيفة، طلب فيها قبول تدخله هجومياً فى الدعوى ، وعدم قبول الدعوى الدستورية لعدم قانونية الوسيلة التى انتهجتها لجنة الانتخابات الرئاسية فى طلب ولاية المحكمة الدستورية العليا . كما طلب إحالة أوراق الدعوى إلى النيابة العامة بشأن ما ارتكبه اللجنة المشار إليها من تدخل سافر فى شئون هذه المحكمة ، باغتصاب سلطتها فى القضاء بعدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ ، واستبعاده من التطبيق على مرشحي الرئاسة .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة ثانية ، طلبت فيها الحكم بعدم قبول طلب التدخل .

وقدم السيد / أحمد محمد شفيق زكى ، مذكرة طلب فيها الحكم بعدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ المشار إليه .

وبعد تحضير الدعوى ، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .

وبالجلسة المحددة لنظر الدعوى مثل محامى عن السيد / أحمد محمد شفيق زكى، وقدم مذكرة صمم فيها على طلباته، ومثل أيضاً طالب التدخل الهجومي، وقدم والحاضرون معه مذكرتين صمموا فيهما على طلباته، كما مثل السيد / وائل بهجت مأمون ذكرى، المحامى، وطلب قبول تدخله انضمامياً للجنة الانتخابات الرئاسية، فى طلب الحكم بعدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ المشار إليه، ومثل عضو هيئة قضايا الدولة، وقدم مذكرة، طلب فيها الحكم بعدم قبول التدخل، ورفض الدعوى موضوعاً .

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

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة .

حيث إن الوقائع - على ما يتبين من قرار الإحالة، وما أرفق به من مستندات ، وسائر الأوراق - تتحصل في أن السيد / أحمد محمد شفيق زكي، كان قد تقدم بطلب إلى لجنة الانتخابات الرئاسية ، كمرشح لمنصب رئيس الجمهورية ، لخوض الانتخابات التي حدد لإجرائها يومي ٢٣ و ٢٤ مايو سنة ٢٠١٢ ، وقد قررت تلك اللجنة، بتاريخ ١٣/٤/٢٠١٢ ، قبول أوراق ترشيحه. ونظرًا لأنه بتاريخ ٢٤/٤/٢٠١٢ قد بدأ العمل بأحكام القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، والذي أضاف بندًا جديدًا برقم (٤) للمادة (٣) من ذلك القانون ، ليشمل وقف مباشرة الحقوق السياسية " كل من عمل خلال العشر سنوات السابقة على ١١/٢/٢٠١١ رئيسًا للجمهورية أو نائبًا لرئيس الجمهورية أو رئيسًا للوزراء أو "، وذلك لمدة عشر سنوات ابتداء من التاريخ المشار إليه . ونفادًا لذلك القانون ، أصدرت لجنة الانتخابات الرئاسية بتاريخ ٢٤/٤/٢٠١٢ ، قرارًا باستبعاد المذكور من الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية ، لكونه كان يشغل منصب رئيس مجلس الوزراء في الأيام الأخيرة من حكم الرئيس السابق ، فتظلم من هذا القرار بتاريخ ٢٥/٤/٢٠١٢ ، طالبًا أصليًا إلغائه، واستمرار قيده في كشوف المرشحين ، واحتياطيًا وقف تنفيذ القرار المتظلم منه ، وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا ، للفصل في دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ المشار إليه ، أو التصريح له بإقامة دعوى بعدم دستوريته . وإذ تراءى للجنة - بعد سماعها دفاع المتظلم - قيام شبهة بعدم دستورية ذلك القانون ، فقد قررت في التاريخ ذاته ، قبول التظلم شكلاً ، وفي الطلب العاجل بوقف تنفيذ قرارها المتظلم منه ، وما يترتب على ذلك من آثار ، أهمها إدراج اسم المتظلم في القائمة النهائية للمرشحين ،

واستمرار إجراء العملية الانتخابية فى مواعيدها المحددة ، وإحالة البند (٤) من المادة (٣) من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ ، والمضاف بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ المشار إليه ، إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستوريته ، وأرجأت الفصل فى الموضوع .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن مؤدى نص المادة (٢٩) من قانونها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ ، أن المشرع حدد بموجبها طريقاً لرفع الدعوى الدستورية أمام هذه المحكمة ، وذلك إما بإحالة الأوراق إليها مباشرة من إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى ، إذا قامت لديها شبهة قوية فى مخالفة أى نص فى قانون أو لائحة - لازم للفصل فى النزاع المعروض عليها - لأحكام الدستور ، وإما برفعها من أحد الخصوم بمناسبة دعوى موضوعية، دفع فيها الخصم بعدم دستورية نص تشريعى ، وقدرت تلك المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائى جديده دفعه ، وصرحت له بإقامة الدعوى الدستورية . وتلك الإجراءات ، تتعلق بالنظام العام، باعتبارها شكلاً جوهرياً فى التقاضى ، تغيا به المشرع مصلحة عامة ، حتى ينتظم التداعى فى المسائل الدستورية بالإجراءات التى رسمها .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى - كذلك - على أن التمييز بين الأعمال القضائية ، وبين غيرها من الأعمال التى تلتبس بها ، إنما يقوم على مجموعة من العناصر ، قد لا تتحدد بها ضوابط هذا التمييز على وجه قطعى ، ولكنها تعين على إبراز الخصائص الرئيسية للعمل القضائى ولما يُعد جهة قضاء ، ومن بينها : أن إسباغ الصفة القضائية على أعمال أية جهة عهد إليها المشرع بالفصل فى نزاع معين ، يفترض أن يكون اختصاص هذه الجهة محددًا بقانون ، وليس بأداة تشريعية أدنى ، وأن يغلب على تشكيلها العنصر القضائى الذى يلزم أن تتوفر فى أعضائه ضمانات الكفاية والحيدة والاستقلال ، وأن يُعهد إليها بسلطة الفصل فى

خصومة ، بقرارات حاسمة ، لا تخضع لمراجعة أية سلطة غير قضائية ، دون إخلال بالضمانات القضائية الرئيسية التي لا يجوز النزول عنها ، والتي تقوم في جوهرها على إتاحة الفرص المتكافئة لتحقيق دفاع أطرافها وتمحيص ادعاءاتهم ، على ضوء قاعدة قانونية نص عليها المشرع سلفاً ، ليكون القرار الصادر في النزاع مؤكداً للحقيقة القانونية ، مبلوراً لمضمونها في مجال الحقوق المدعى بها أو المتنازع عليها .

وحيث إنه متى كان ما تقدم ، وكان الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١١/٣/٣٠ ، قد أفصح عن الطبيعة القانونية للجنة الانتخابات الرئاسية ، بما نص عليه في صدر الفقرة الأولى من المادة (٢٨) من أن "تتولى لجنة قضائية عليا ، تسمى لجنة الانتخابات الرئاسية ، الإشراف على انتخابات رئيس الجمهورية، بدءاً من الإعلان عن فتح باب الترشيح وحتى إعلان نتيجة الانتخاب". وفضلاً عن ذلك فقد أوردت الفقرة الثانية من المادة ذاتها بيان تشكيل تلك اللجنة، بقصره على العناصر القضائية - على خلاف ما كان عليه الأمر في المادة (٧٦) من دستور سنة ١٩٧١ المعطل بالعمل بأحكامه - إذ نصت على أن " تشكل اللجنة من رئيس المحكمة الدستورية العليا رئيساً ، وعضوية كل من رئيس محكمة استئناف القاهرة ، وأقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا ، وأقدم نواب رئيس محكمة النقض ، وأقدم نواب رئيس مجلس الدولة " . وهو ما رددته أيضاً الفقرة الأولى من المادة (٥) من القانون رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ بتنظيم الانتخابات الرئاسية ، المعدل بالمرسوم بقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١٢ . وهكذا ، تكون قد توافرت في هذا التشكيل ضمانات الكفاية والحيدة والاستقلال ، لكونه مقصوراً على عناصر قضائية خالصة ، تم اختيارها ليس على أساس شخصي ، وإنما بحكم مناصبهم الوظيفية . ومن جانب آخر ، فإن اختصاصات تلك اللجنة - الإدارية منها والقضائية - فصلتها مواد القانون رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ المشار

إليه . كما وأن اللجنة تتمتع فى ممارسة جميع اختصاصاتها بالاستقلال ، ولها شخصية اعتبارية عامة ، وموازنة خاصة تدرج ضمن الموازنة العامة للدولة ، وذلك على نحو ما نصت عليه المادة (٦) من القانون ذاته . وتبت اللجنة فى الأنزعة القضائية التى تدخل فى اختصاصها، ممثلة فى التظلم المقدم ممن لم تقبل أوراق ترشيحه ، والطعون المقدمة من المرشحين فى قرارات اللجان العامة - وفقاً لنص البند (١١) من الفقرة الأولى من المادة (٨) ، والفقرة الثانية من المادة (١٦) ، والفقرة الثانية من المادة (٣٦) من القانون المشار إليه - وذلك بعد سماع أقوال المتظلم أو الطاعن ، أو إخطاره للمثول أمامها وتخلفه عن الحضور ، بما يوفر الضمانات القضائية الرئيسية ، من خلال إتاحة الفرص المتكافئة للمرشحين فى التظلم والطعن ، وتحقيق دفاعهم أمام اللجنة ، على ضوء قاعدة قانونية نص عليها المشرع سلفاً، ليكون قرار اللجنة على هذا النحو مؤكداً للحقيقة القانونية ، مبلوراً لمضمونها فى مجال موضوع التظلم أو الطعن المعروض عليها . والقرارات التى تصدرها اللجنة - وفقاً لصريح نص الفقرة الثالثة من المادة (٢٨) من الإعلان الدستورى ، والفقرة الثانية من المادة (٨) من القانون رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ ، المشار إليهما - نهائية ونافذة بذاتها ، غير قابلة لطعن عليها بأى طريق وأمام أية جهة ، كما لا يجوز التعرض لقراراتها بوقف التنفيذ أو الإلغاء . وترتيباً على ما تقدم ، فإن لجنة الانتخابات الرئاسية فى خصوص اختصاصها القضائى يتوافر فيها المعيارين الشكلى والموضوعى لما يُعد هيئة ذات اختصاص قضائى، على النحو الذى عناه المشرع فى نص المادة (٢٩) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ المشار إليه، وقد استوفى قرارها الصادر بإحالة الأوراق إلى هذه المحكمة للفصل فى دستورية النص المحال ، سائر الشروط الشكلية المقررة لاتصال الدعوى المعروضة بالمحكمة الدستورية العليا، فكان اتصالها بها متوافقاً والأوضاع المعمول بها أمامها .

وحيث إنه عن طلبى التدخل، الهجومى والانضمامى، فى الدعوى المعروضة ، فقد اطرده قضاء هذه المحكمة على أن شرط قبول التدخل ، أن يكون مقدمًا ممن كان طرفًا فى الدعوى الموضوعية ، التى يؤثر الحكم فى المسألة الدستورية على الحكم فيها ، فإذا كان طالب التدخل غير ممثل فى تلك الدعوى ، فلا يعتبر من ذوى الشأن فى الدعوى الدستورية ، ولا يقبل تدخله . إذ كان ذلك، وكان طالبا التدخل غير ممثلين فى التظلم المعروض موضوعه على لجنة الانتخابات الرئاسية ، ولا يعتبر - بالتالى - من ذوى الشأن فى الدعوى الدستورية المعروضة ، فإن تدخلهما فيها يكون غير مقبول .

وحيث إن المادة (٣) من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ ، المعدلة بموجب المادة الأولى من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ المشار إليه، تنص على أن :

" تقف مباشرة الحقوق السياسية للأشخاص الآتى ذكرهم :

- ١- المحجور عليهم ، مدة الحجر .
- ٢- المصابون بأمراض عقلية المحجوزون ، مدة حجزهم .
- ٣- الذين أشهر إفلاسهم ، مدة خمس سنوات من تاريخ شهر إفلاسهم ، ما لم يرد إليهم اعتبارهم قبل ذلك .
- ٤- كل من عمل خلال العشر سنوات السابقة على ١١ فبراير سنة ٢٠١١ رئيسًا للجمهورية أو نائبًا لرئيس الجمهورية أو رئيسًا للوزراء أو رئيسًا للحزب الوطنى الديمقراطى المنحل أو أمينًا عامًا له أو كان عضوًا بمكتبه السياسى أو أمانته العامة ، وذلك لمدة عشر سنوات ابتداء من التاريخ المشار إليه . (البند المحال)

وحيث إن المصلحة المباشرة - وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها ، وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة ، ارتباطها بالمصلحة التى يقوم بها النزاع الموضوعى ، وذلك بأن يكون الحكم فى المسألة الدستورية ، لازمًا للفصل فى

الطلبات الموضوعية المرتبطة بها . متى كان ذلك ، وكان قرار لجنة الانتخابات الرئاسية ، الصادر بتاريخ ٢٤/٤/٢٠١٢ ، باستبعاد السيد / أحمد محمد شفيق زكى ، من قائمة المرشحين لخوض انتخابات رئيس الجمهورية ، قد ارتكن لنص البند (٤) من المادة (٣) من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ ، المعدل بموجب المادة الأولى من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ المشار إليه . وكان القضاء فى مدى دستورية نص المادة الأولى من ذلك القانون سيكون له أثره وانعكاسه الأكد على موضوع النزاع المطروح على اللجنة، وفصلها فيه . ومن ثم، فإن المصلحة تكون متحققة فى الدعوى المعروضة .

وحيث إنه من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن الطبيعة الآمرة لقواعد الدستور ، وعلوها على ما دونها من القواعد القانونية ، وضبطها للقيم التى ينبغى أن تقوم عليها الجماعة ، تقتضى إخضاع القواعد القانونية جميعها - وأياً كان تاريخ العمل بها - لأحكام الدستور القائم ، لضمان اتساقها والمفاهيم التى أتى بها ، فلا تتفرق هذه القواعد فى مضامينها بين نظم مختلفة يناقض بعضها البعض ، بما يحول دون جريانها وفق المقاييس الموضوعية ذاتها التى تطلبها الدستور القائم كشرط لمشروعيتها الدستورية .

وحيث كان ذلك ، وكانت المناعى التى أثارها قرار الإحالة بشأن النص المحال، تندرج تحت المطاعن الموضوعية التى تقوم فى مبناها على مخالفة نص تشريعى معين لقاعدة فى الوثيقة الدستورية من حيث محتواها الموضوعى . ومن ثم ، فإن هذه المحكمة تباشر رقابتها القضائية على ذلك النص فى ضوء ما ورد بأحكام الإعلان الدستورى الصادر فى الثلاثين من مارس سنة ٢٠١١ ، باعتباره الوثيقة الدستورية التى تحكم شئون البلاد خلال الفترة الانتقالية التى تمر بها حالياً ، بعد تعطيل العمل بأحكام دستور سنة ١٩٧١ ، وذلك بموجب الإعلان الدستورى الأول الصادر بتاريخ الثالث عشر من فبراير سنة ٢٠١١ .

وحيث إن قرار الإحالة ينعى على النص المحال أنه قد استحدث عقوبة الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية عن واقعات سابقة على صدوره ، بالمخالفة لقاعدة عدم رجعية العقوبات ، فضلاً عن كونه أنشأ قرينة قانونية ، فرض عليها جزاء ، بغير حكم قضائي ، بعد محاكمة يكفل فيها حق الدفاع . كما أسس الجزاء الوارد فيه على مجرد صفات وحالات ، لا على أفعال محددة . وأخيراً مخالفته مبدأ المساواة أمام القانون ، بأن مايز - تحكماً - بين بعض من تقلد وظائف بعينها ، والبعض الآخر ، دون أن يرتكن ذلك إلى معيار موضوعي معتبر .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ، ويقرر الحريات والحقوق العامة ، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها ، ويحدد لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وظائفها وصلاحياتها ، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها ، فإنه بذلك يكون قد عين لكل منها الترخوم والقيود الضابطة لولايتها ، بما يحول دون تدخل إحداها في أعمال السلطة الأخرى ، أو مزاحمتها في اختصاصاتها التي ناطها الدستور بها . لما كان ذلك ، وكانت المادة (٣٣) من الإعلان الدستوري قد اختصت السلطة التشريعية بسن القوانين ، كما اختصت المادة (٤٦) السلطة القضائية بالفصل في المنازعات والخصومات ، فإن لازم ذلك أن اختصاص السلطة التشريعية بسن القوانين ، لا يخولها التدخل في أعمال أسندها الإعلان الدستوري إلى السلطة القضائية وقصرها عليها ، وإلا كان ذلك افتئاتاً على عملها ، وإخلاقاً بمبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية ، وانتحالاً من المشرع لاختصاص هو من صميم اختصاص السلطة القضائية .

وإذ جرى نص الفقرة الثانية من المادة (١٩) من الإعلان الدستوري المشار إليه على أنه " لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي ، " ، فقد دل على عدم جواز توقيع عقوبة إلا بحكم قضائي ، هادفاً

بذلك إلى تحقيق استقلال السلطة القضائية بهذا الاختصاص . مع مراعاة أن نطاق نص المادة (١٩) من الإعلان الدستوري لا يقتصر على العقوبة الجنائية، وإنما يشمل كذلك العقوبات الأخرى التي تأخذ حكمها ، وإن لم تكن من جنسها ، كالحرمان من حقوق أو حريات بعينها ، إذ ليس بشرط أن يكون الجزاء المقرر من طبيعة عقابية أو تقويمية ، وإنما يكفي أن يكون وقائياً، وهي جميعها لا يجوز توقيعها إلا بحكم قضائي .

وحيث كان ذلك ، وكان النص المحال ، قد رتب الحرمان من ممارسة الحقوق السياسية ، لمدة عشر سنوات تالية لتاريخ ١١/٢/٢٠١١ ، لكل من عمل بأى من المناصب التي أوردتها حصراً ، فإنه بذلك يكون قد رتب جزاء ، يوقع عليهم تلقائياً ، ودون حكم قضائي ، بما يمثل افتتاتاً من السلطة التشريعية على اختصاصات السلطة القضائية ، وانتحالاً من المشرع لهذا الاختصاص ، وذلك بالمخالفة لنص المادتين (١٩ ، ٤٦) من الإعلان الدستوري المشار إليه .

وحيث إن المادة (١) من الإعلان الدستوري المشار إليه - الذى صدر القانون المشتمل على النص المحال فى ظل العمل بأحكامه - تنص على أن " جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطى ، يقوم على أساس المواطنة"، وحددت المواد من (٢٦) إلى (٢٨) منه الشروط الواجب توافرها فيمن ينتخب رئيساً للجمهورية ، وكيفية انتخابه ، وأوردت المادة (٣١) الشروط الواجب توافرها فى نائب رئيس الجمهورية . كما تضمنت المواد من (٣٢) إلى (٤١) من هذا الإعلان القواعد المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلسى الشعب والشورى . ومؤدى هذه النصوص مجتمعة أن ذلك الإعلان الدستوري - شأنه شأن الدساتير المصرية جميعها - قد حرص على كفالة الحقوق السياسية للمواطنين جميعاً ، وقوامها حقا الترشيح والانتخاب ، فضلاً عن إبداء الرأى فى الاستفتاء ، وتمكينهم من ممارستها ، ضماناً لإسهامهم فى الحياة العامة ، باعتبارها إحدى الوسائل الديمقراطية للتعبير

عن آرائهم واختيار قياداتهم وممثليهم فى إدارة دفة الحكم ، وتكوين المجالس النيابية التى تضطلع برعاية مصالح الجماعة .

وحيث إن صفة " المواطنة " التى اتخذتها الوثيقة الدستورية أساسًا للنظام الديمقراطى فى الدولة ، هى التى يفتح بها الطريق إلى ممارسة الحقوق السياسية . إذ يرتبط بها ممارسة جموع المواطنين للسيادة الشعبية ، وحمايتها ، على نحو ما صرحت به وأكدته المادة (٣) من الإعلان الدستورى المشار إليه ، بنصها على أن " السيادة للشعب وحده ، وهو مصدر السلطات ، ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها " .

وحيث إن ممارسة المواطنين لحقوقهم السياسية ، خاصة حقا الترشيح والانتخاب ، تُعد أهم مظاهر وتطبيقات ممارسة السيادة الشعبية ، سواء كان ذلك بصفتهم ناخبين يتمتعون بالحق فى اختيار مرشحهم ، على ضوء اقتناعهم بقدرتهم على التعبير عن القضايا التى تعنيهم ، أم كان بوصفهم مرشحين يتناضلون - وفق قواعد منصفة - من أجل الفوز بالمقاعد التى يتنافسون للحصول عليها ، وهما حقان مترابطان ومتكاملان ، يتبادلان التأثير فيما بينهما . ومن ثم ، كانت ممارسة المشرع لسلطته التقديرية فى تنظيم تلك الحقوق رهناً بالتقيد بالحدود والضوابط التى نصت عليها الوثيقة الدستورية، وتضحي كفالتها ، وضمان حق كل مواطن فى ممارستها ، وفق قواعد موضوعية -لا تنال من جوهرها ، أو تنتقص منها ، أو تؤثر فى بقائها ، أو تتضمن عصفًا بها ، أو إهدارًا ومصادرة لها - التزامًا دستوريًا على عاتق المشرع ، لا يملك منه فكاكًا ، وإلا وقع ما يسنه ، خروجًا عليها ، فى حومة المخالفة الدستورية .

وحيث كان ما تقدم ، وكان ما قضى به النص المحال ، من وقف مباشرة الحقوق السياسية، خلال المدة التى حددها ، لكل من عمل بأحد المناصب التى عددها ، إنما يمثل - فى واقع الأمر - حرمانهم من مباشرة هذه الحقوق ، ومن

المشاركة فى الحياة العامة طيلة المدة التى حددها ، دون مقتضى أو مبرر يتفق وأحكام الإعلان الدستورى ، بما ينطوى على إهدار لأصل هذه الحقوق ، ويمثل اعتداء عليها ، ومصادرة لها ، وقيداً على ممارستها ، يجاوز حدود دائرة تنظيم الحقوق التى يملكها المشرع ، الأمر الذى يضحى معه ذلك النص ، وما تضمنه من أحكام ، مصادماً لنصوص المواد (١ ، ٢٦ ، ٢٧ ، ٣١ ، ٣٢ ، ٣٥ ، ٣٨ ، ٣٩) من الإعلان الدستورى المشار إليه .

وحيث إنه من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن مبدأ المساواة أمام القانون الذى رددته الدساتير المصرية جميعها ، وأكدته المادة (٧) من الإعلان الدستورى ، بحسبانه ركيزة أساسية للحقوق والحريات على اختلافها ، وأساساً للعدل والسلام الاجتماعى غايته صون الحقوق والحريات فى مواجهة صور التمييز التى تنال منها أو تقيدها ممارستها ، باعتباره وسيلة لتقرير الحماية المتكافئة التى لا تمييز فيها بين المراكز القانونية المتماثلة . وإذا جاز للدولة أن تتخذ بنفسها ما تراه ملائماً من التدابير ، لتنظيم موضوع محدد ، أو توقيفاً لشر تقرر ضرورة رده ، فإن تطبيقها لمبدأ المساواة لا يجوز أن يكون كاشفاً عن نزواتها ، ولا منبئاً عن اعتناقها لأوضاع جائرة تثير ضغائن أو أحقاد تنفلت بها ضوابط سلوكها ، ولا عدواناً معبراً عن بأس سلطاتها ، بل يتعين أن يكون موقفها اعتدالاً فى مجال تعاملها مع المواطنين ، فلا تمايز بينهم إملاءً أو عسفاً . ولئن جاز أن تغاير السلطة التشريعية - ووفقاً لمقاييس منطقية - بين مراكز لا تتحدد معيبتها ، أو تتباين فيما بينها فى الأسس التى تقوم عليها ، فشرط ذلك أن تكون الفوارق بينها حقيقية لا اصطناع فيها ولا تخيل ، ذلك أن ما يصون مبدأ المساواة ولا ينقض محتواه ، هو ذلك التنظيم الذى يقيم تقسيماً تشريعياً ترتبط فيه النصوص القانونية التى يتضمنها ، بالأغراض المشروعة التى يتوخاها . فإذا قام الدليل على انفصال هذه النصوص عن أهدافها ، كان التمييز انفلاتاً لا تبصر فيه ، كذلك الأمر إذا كان

اتصال الوسائل بالمقاصد واهياً، إذ يعتبر التمييز عندئذ مستنداً إلى وقائع يتعذر أن يُحمل عليها ، فلا يكون مشروعاً من الناحية الدستورية .

وحيث إن مضمون مبدأ تكافؤ الفرص ، الذي يتفرع عن مبدأ المساواة ، ويُعد أحد عناصره ، إنما يتصل - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - بالفرص التي تتعهد الدولة بتقديمها ، وأن إعماله يقع عند التزامها عليها ، وغاية الحماية الدستورية لتلك الفرص ، تتمثل في تقرير أولوية تتحدد وفقاً لأسس موضوعية يقتضيها الصالح العام .

وحيث كان ذلك ، وكان النص المحال قد تضمن حرماناً لفئة من المواطنين من مباشرة حقوقهم السياسية ، استناداً إلى سبق تقلدهم المناصب الواردة فيه قبل تاريخ ٢٠١١/٢/١١ بعشر سنوات ، إبان حكم النظام السابق . وقد حصر تلك المناصب في كل من عمل " رئيساً للجمهورية أو نائباً لرئيس الجمهورية أو رئيساً للوزراء أو رئيساً للحزب الوطني الديمقراطي المنحل أو أميناً عاماً له أو كان عضواً بمكتبه السياسي أو أمانته العامة " ، وذلك دون غيرهم ممن شغلوا المناصب ذاتها ، خلال مدة سابقة للسنوات العشر المشار إليها ، وكذلك من تولى مناصب تماثل ، من حيث طبيعتها ومسؤولياتها، المناصب الواردة بالنص ، وخلال المدة المحددة فيه ، ومن ذلك منصب نائب رئيس مجلس الوزراء ، والوزراء ، والأمناء العامين المساعدين بالحزب الوطني المنحل . وبذلك يكون النص المحال قد تضمن تمييزاً تحكيمياً لا يستند إلى أسس موضوعية تبرره ، فضلاً عن تبنيه تقسيماً تشريعياً بين المواطنين لا يرتكن إلى أسس أو مقاييس منطقية ، وما استتبعه ذلك من انفصال أحكامه عن أهدافها ، ليصير اتصالها بها واهياً ، وليغدو التمييز الذي أورده مستنداً إلى وقائع يتعذر حمله عليها ، ومصطنعاً لفوارق غير حقيقية بين أصحاب المراكز القانونية المتماثلة ، بما يوقعه في حومة مخالفة مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، المقررين بالمادة (٧) من الإعلان الدستوري .

وحيث إن خضوع الدولة للقانون ، محددًا على ضوء مفهوم ديمقراطي ، مؤداه ألا تخل تشريعاتها بالحقوق التي يعتبر التسليم بها فى الدول الديمقراطية مفترضًا أوليًا لقيام الدولة القانونية، وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته ، وشخصيته المتكاملة ، ويندرج تحتها طائفة من الحقوق تعتبر وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي كفلها الإعلان الدستورى فى المادة (٨) منه ، واعتبرها من الحقوق الطبيعية التي لا تمس . ومما ينافى مفهوم الدولة القانونية ، أن تقرر الدولة سريان عقوبة - جنائية كانت أو تأديبية أو ذات طبيعة مدنية - بأثر رجعى ، من خلال تطبيقها على أفعال لم تكن حين أتيانها تشكل إثماً جنائياً ، أو ذنباً إدارياً ، أو إخلالاً يستوجب التعويض .

وحيث كان ذلك، وكان النص المحال قد رصد جزاء الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية لمدة عشر سنوات، لمجرد تقلد أى من المناصب الواردة حصراً فيه، دون أن يتطلب لذلك أن يثبت فى حق من تولى أى من هذه المناصب إتيان فعل أو انتهاج سلوك يستأهل هذا الجزاء، فإنه يكون قد ابتنى على افتراض لا يستقيم مع طبائع الأشياء وتآباه العدالة، ويخالف من ثم مفهوم الدولة القانونية . ومن جانب آخر، فإن رصد هذا الجزاء لكل من عمل بأى من تلك المناصب خلال السنوات العشر السابقة لتاريخ ٢٠١١/٢/١١، يعد توقيفاً لعقوبة بأثر رجعى، وذلك بالمخالفة لنص المادتين (٨ ، ١٩) من الإعلان الدستورى .

وحيث إنه لكل ما تقدم، فإن جميع أحكام المادة الأولى من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٢ المشار إليه، وقد تصادمت وأحكام الإعلان الدستورى، فتكون - والحال هذه - قد وقعت فى حومة المخالفة الدستورية .

وحيث إنه، ولئن كانت كل مخالفة دستورية اعتورت ذلك النص على نحو ما تقدم، تكفى بذاتها لإبطاله، إلا أن اجتماع تلك المثالب الدستورية، مع عدم خفاء أمرها على أعضاء المجلس التشريعى على ما كشفت عنه مضابط مجلس الشعب

ذات الصلة واتجاه المجلس فى غالبيته، لتجاهلها، وإقراره لمشروع القانون، ما يجافى عن قصد الأغراض التى كان يجب أن يتوخاها التشريع، وهو الأمر الذى يفقده عموميته وتجريده، ويوصمه بالتالى بعيب الانحراف التشريعى .

لما كان ذلك، وكانت المادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ المشار إليه والخاصة بنشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية وتاريخ العمل به لا يمكن تصور وجودها مستقلة ومنفصلة عن مادته الأولى التى قضى بعدم دستورتيتها بالنظر إلى ارتباطهما ارتباطاً لا يقبل التجزئة، فإنها تسقط تبعاً لإبطال مادته الأولى.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية نص المادة الأولى من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، وبسقوط نص مادته الثانية .

ضمانات القبض والتفتيش

٢١

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد، الثانى من يونيه سنة ٢٠١٣م، الموافق الثالث والعشرين شهر رجب سنة ١٤٣٤ هـ .

برئاسة السيد المستشار / ماهر البحيرى **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين : أنور رشاد العاصى وعبد الوهاب عبد الرازق ومحمد عبد العزيز الشناوى وماهر سامى يوسف وسعيد مرعى عمرو والدكتور عادل عمر شريف

نواب رئيس المحكمة **وحضور السيد المستشار الدكتور / حمدان حسن فهمى** **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / محمد ناجى عبد السميع **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٧ لسنة ١٥ قضائية " دستورية "

الإجراءات

بتاريخ العشرين من أبريل سنة ١٩٩٣، أودع المدعى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا صحيفة هذه الدعوى ، بطلب الحكم بعدم دستورية نص البند (١) من المادة (٣) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرتين طلبت فيهما : أولاً وأصلياً : عدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة الشخصية المباشرة للمدعى فيها، وثانياً واحتياطياً : رفض الدعوى .

وبعد تحضير الدعوى ، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

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

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة .

حيث إن الوقائع- على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن النيابة العامة أسندت إلى المدعى في الدعوى الدستورية الماثلة ، أنه : أولاً : وضع وآخرون بالغون عمداً نازاً في الحوائث المملوكة للمجنى عليهم المبينة أسماؤهم بالأوراق . ثانياً : وضع وآخرون بالغون عمداً نازاً في مبنى كنيسة ماري جرجس . ثالثاً : خرب وآخرون بالغون مباني معدة لإقامة شعائر دينية _ كنيسة ماري جرجس (. وقد قيدت الأوراق برقم ١٢٤٤١ لسنة ١٩٩١ جنابات الرمل- الإسكندرية ، ونظراً لكون المدعى حدثاً، فقد أحيل إلى محكمة أحداث الإسكندرية بالجناية رقم ٣٥٠ لسنة ١٩٩٢، وبجلسة ١١/٢٩/١٩٩٢ دفع الحاضر عن المدعى بعد دستورية البند (١) من المادة (٣) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن الطوارئ. وإذ قدرت المحكمة جدية الدفع وصرحت بإقامة الدعوى الدستورية ، فقد أقام الدعوى الماثلة .

وحيث إن المادة (٣) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ المعدلة بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ بتعديل بعض النصوص المتعلقة بضمان حريات المواطنين في القوانين القائمة تنص على أن : " لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام وله على وجه الخصوص :

(١) وضع قيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والمرور في أماكن وأوقات معينة والقبض على المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام واعتقالهم والترخيص في تفتيش الأشخاص والأماكن دون التقييد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية . ٢- ٣- ٤- ٥- ٦-....." ، كما

تنص المادة (١٧) من القرار بقانون ذاته على أن : " لرئيس الجمهورية أن ينيب عنه من يقوم مقامه فى اختصاصاته المنصوص عليها فى هذا القانون كلها أو بعضها وفى كل أراضى الجمهورية أو فى منطقة أو مناطق معينة منها " .

وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه، تخويله رئيس الجمهورية ومن بعده وزير الداخلية - وكليهما ليس من أعضاء السلطة القضائية - مكنة اعتقال وتفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية ، بما يخالف المادة رقم (٤٤) من دستور عام ١٩٧١ ، المقابلة للمادة رقم (٣٩) من الدستور الحالى ، والتي قررت حرمة المساكن وحظرت دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائى مسبب وفقاً للقانون .

وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول الدعوى ، لانتفاء المصلحة ، على سند من انتفاء مجال إعمال النص المطعون فيه فى القضية رقم ٣٥٠ لسنة ١٩٩٢ جنائيات أحداث، المتهم فيها المدعى فى الدعوى الدستورية ، لأن ما قام به مأمور الضبط القضائى تنفيذاً لأمر وزير الداخلية لم يكن تفتيشاً لمسكن المدعى ، وإنما كان دخولاً للمسكن بقصد القبض عليه، بناء على أمر اعتقال، دون أن ينعى عليه المدعى بمخالفة الدستور، فضلاً عن أن اعتراف المدعى فى الدعوى الموضوعية لم يك وليد التفتيش، فإذا ما قضى ببطلان ذلك التفتيش، فلن يترتب بطلان الاعتراف لاستقلاله عنه، ومن ثم لا تكون للمدعى مصلحة فى دعواه الماثلة .

وحيث إن هذا الدفع مردود، ذلك أنه من المقرر أن المصلحة الشخصية المباشرة فى الدعوى الدستورية - وهى شرط لقبولها - مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية ، وذلك بأن يكون الفصل فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع؛ وكان من المقرر أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة ،

يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية العليا فى الخصومة الدستورية من جوانبها العملية ، وليس من معطياتها النظرية ، أو تصوراتها المجردة ، وهو كذلك يقيد تدخلها فى تلك الخصومة ، ويرسم تخوم ولايتها، فلا تمتد لغير المطاعن التي يؤثر الحكم بصحتها أو بطلانها على النزاع الموضوعى ، بما مؤداه ألا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين أُلحق بهم النص المطعون فيه، ضررًا مباشرًا، سواء أكان هذا الضرر وشيكًا يهددهم، أم كان قد وقع فعلاً، ويتعين دومًا أن يكون الضرر المدعى به، من فصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون عليه للدستور، مستقلاً بالعناصر التي يقوم عليها، عائداً فى مصدره إلى النص المطعون فيه، ممكناً إدراكه ومواجهته بالترضية القضائية المناسبة . متى كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق أنه تم القبض على المدعى واعتقاله وتفتيشه وتفتيش مسكنه، فإنه تتوافر للمدعى مصلحة شخصية ومباشرة فى الطعن على ما تضمنه النص المطعون فيه من مكنة القبض على الأشخاص واعتقالهم والترخيص فى تفتيش الأشخاص والمساكن دون التقييد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية ، ويكون الدفع المبدى من هيئة قضايا الدولة قد ورد على غير سند .

وحيث إن الرقابة على دستورية القوانين، لبيان مدى تطابقها مع القواعد الموضوعية التي تضمنها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، إذ تستهدف هذه الرقابة أصلاً - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - صون الدستور القائم وحمايته من الخروج على أحكامه، باعتبار أن نصوص هذا الدستور تمثل دائماً القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات، باعتبارها أسمى القواعد الآمرة . وبالبناء على ما تقدم، فإن هذه المحكمة تباشر رقابتها على النص المطعون فيه من خلال أحكام الدستور الحالى الصادر فى ٢٥/١٢/٢٠١٢ .

وحيث إن الدستور هو القانون الأساسى الأعلى الذى يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ويحدد السلطات العامة ، ويرسم لها وظائفها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ومن ثم فقد حق لقواعده أن تستوى على القمة من البناء القانونى للدولة ، وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الآمرة التي يتعين على الدولة التزامها فى تشريعاتها . وهذه القواعد والأصول هى التي يُرد إليها الأمر فى تحديد ما تتولاه السلطات العامة من وظائف أصلية وما تباشره كل منها من أعمال أخرى استثناء من الأصل العام الذى يقضى بانحصار نشاطها فى المجال الذى يتفق وطبيعة وظيفتها . وإذ كانت هذه الأعمال الاستثنائية قد أو ردها الدستور على سبيل الحصر والتحديد، فلا يجوز لأى من تلك السلطات أن تتعداها إلى غيرها، أو تجور على الضوابط والقيود المحددة لها، فى شكل عملها حينئذ مخالفة دستورية تخضع - متى انصبت على قانون أو لائحة - للرقابة القضائية التي عهد بها الدستور إلى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها، بغية الحفاظ على مبادئه وصون أحكامه من الخروج عليها .

وحيث إن الدساتير المصرية المتعاقبة ، قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ ، على تقرير الحقوق والحريات العامة فى صلبها، قصدًا من المشرع الدستورى على أن يكون النص عليها فى الدستور قيدًا على المشرع العادى فيما يسنه من قواعد وأحكام، وفى حدود ما أرادته الدستور لكل منها من حيث إطلاقها أو جواز تنظيمها تشريعياً فإذا خالف أحد التشريعات هذا الضمان الدستورى ، بأن قيد حرية أو حقًا ورد فى الدستور مطلقًا، أو أهدر أو انتقص من أيهما تحت ستار التنظيم الجائز دستورياً، وقع هذا التشريع مشوبًا بعيب مخالفة الدستور .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن قانون الطوارئ هو محض نظام استثنائى قصد به دعم السلطة التنفيذية وتزويدها بمكنات معينة ، تحد بها من

الحقوق والحريات العامة ، بهدف مواجهة ظروف طارئة تهدد السلامة العامة أو الأمن القومي للبلاد، - وتبعاً لذلك - لا يجوز التوسع في تطبيقه، ويتعين التزام التفسير الضيق لأحكامه، ويجب على السلطة التي حددها قانون الطوارئ - وتتمثل في رئيس الجمهورية أو من ينيبه - أن تتقيد بالغاية المحددة من قانون الطوارئ وبما لا يخرج عن الوسائل التي تتفق مع أحكام الدستور، وذلك عند اتخاذ أى من التدابير المنصوص عليها في المادة (٣) من القرار بقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨، وإلا وقع ما اتخذته في حومة مخالفة الدستور .

وحيث إن من المقرر أن نصوص الدستور لا تتعارض أو تتهادم أو تتنافر فيما بينها، ولكنها تتكامل في إطار الوحدة العضوية التي تنتظمها من خلال التوفيق بين مجموع أحكامها، مما يجعل منها نسيجاً متآلفاً متماسكاً، ذلك أن إنفاذ الوثيقة الدستورية وفرض أحكامها على المخاطبين بها يفترض العمل بها في مجموعها . وإذ كان الدستور قد نص في ديباجته على خضوع الدولة للقانون، دالاً بذلك على أن الدولة القانونية هي التي تتقيد في كافة مظاهر نشاطها وأياً كانت طبيعة سلطاتها بقواعد قانونية تعلوها، وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها في أشكالها المختلفة ، ومن ثم فقد أضحي مبدأ خضوع الدولة للقانون مقترناً بمبدأ مشروعية السلطة هو الأساس الذي تقوم عليه الدولة القانونية . متى كان ذلك، وكان الدستور ينص في المادة (٧٤) منه على أن : " سيادة القانون أساس الحكم في الدولة "، وينص في المادة (١٤٨) على أن : " يُعلن رئيس الجمهورية ، بعد أخذ رأى الحكومة ، حالة الطوارئ على النحو الذي ينظمه القانون "، ومن ثم فإن القانون المنظم لحالة الطوارئ، يتعين أن يتقيد بالضوابط المقررة للعمل التشريعي ، وأهمها عدم مخالفة نصوص الدستور الأخرى ، إذ أن صدور قانون الطوارئ بناء على نص في الدستور لا يعنى ترخص هذا القانون في تجاوز باقى نصوصه، وإذ كانت المادة (٣٤) من الدستور تنص على أن : " الحرية الشخصية

حق طبيعي ، وهي مصونة لا تمس" ، كما تنص المادة (٣٥) من الدستور على أن : " فيما عدا حالة التلبس ، لا يجوز القبض على أحد ولا تفتيشه ولا حبسه ولا منعه من التنقل ولا تقييد حريته بأى قيد إلا بأمر قضائى مسبب يستلزمه التحقيق " ، كما تنص المادة (٣٩) منه على أن : " للمنازل حرمة ، وفيما عدا حالات الخطر والاستغاثة ، لا يجوز دخولها ، ولا تفتيشها ، ولا مراقبتها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون ، وبأمر قضائى مسبب يحدد المكان والتوقيت والغرض " ، وتبعاً لذلك فإن النص فى البند (١) من المادة (٣) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ على الترخيص فى القبض على الأشخاص والاعتقال وتفتيش الأشخاص والأماكن دون إذن قضائى مسبب يكون قد أهدر حريات المواطنين الشخصية واعتدى على حرية مساكنهم مما يشكل خرقاً لمبدأ سيادة القانون الذى يُعد أساس الحكم فى الدولة .

وحيث إنه لا ينال مما تقدم ، القول بأن قانون الطوارئ إنما يعالج أوضاعاً استثنائية متعلقة بمواجهة نذر خطيرة تتهدد معها المصالح القومية بما قد ينال من استقرار الدولة أو تعرض أمنها وسلامتها لمخاطر داهمة ، وأن حالة الطوارئ بالنظر إلى مدتها وطبيعة المخاطر المرتبطة بها لا تلائمها أحياناً التدابير التى تتخذها الدولة فى الأوضاع المعتادة ، ذلك أنه لا يجوز أن يتخذ قانون الطوارئ الذى رخص به الدستور ذريعة لإهدار أحكامه ومخالفتها وإطلاقه من عقابها ، إذ إن قانون الطوارئ - وأياً كانت مبرراته - يظل على طبيعته كعمل تشريعى يتعين أن يلتزم بأحكام الدستور كافة ، وفى مقدمتها صون حقوق وحريات المواطنين .

وحيث إنه متى كان ما تقدم ، فإن ما ورد بنص البند (١) من المادة (٣) من القرار بقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ من الترخيص بالقبض والاعتقال وبفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية ، يخالف أحكام المواد (٣٤ ، ٣٥ ، ٣٩ ، ٨١) من الدستور .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية ما تضمنه البند (١) من المادة رقم (٣) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ من تخويل رئيس الجمهورية الترخيص بالقبض والاعتقال، وبتفتيش، الأشخاص والأماكن دون التقييد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية ، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

الحياسة من الخلف إلى السلف

٢٢

باسم الشعب**الحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد، السادس من يوليو سنة ٢٠١٤م، الموافق الثامن من رمضان سنة ١٤٣٥ هـ .

برئاسة السيد المستشار / أنور رشاد العاصي النائب الأول لرئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : عبد الوهاب عبد الرازق والدكتور / حنفي على جبالي ومحمد عبد العزيز الشناوى والسيد عبد المنعم حشيش وسعيد مرعى عمرو

والدكتور / عادل عمر شريف نواب رئيس المحكمة

وحضور السيد المستشار / محمود محمد على غنيم رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد /محمد ناجى عبد السميع أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٨٠ لسنة ٢٤ قضائية " دستورية " .

الإجراءات

- بتاريخ ٢٠٠٢/٦/٤، أودع المدعى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا صحيفة هذه الدعوى ، طلبًا للحكم بعدم دستورية نص المادة (٩٥٥) من القانون المدنى .

- وأودعت هيئة قضايا الدولة مذكرة بدفاعها طلبت فى ختامها رفض الدعوى .
- وبعد تحضير الدعوى ، أودعت هيئة المفوضين تقريرًا برأيها .
- ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة ، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة .

حيث إن الوقائع - على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن مورث المدعى المرحوم / سالم نجيب عبد اللطيف كان شريكاً بحق النصف في المحل الكائن بالعقار رقم (١٢) (مدن - عوايد) بميدان الصاغة بالزقازيق مع مورث المدعى عليهم / يوسف نجيب عبد اللطيف - وهم المدعى عليهم من الثانى حتى التاسع - والمسمى محل أولاد تنظيم داود لتجارة المشغولات الذهبية، وقد توفى - مورث المدعى - فى غضون عام ١٩٧٨، وبتاريخ أول يناير سنة ١٩٨٣ تم الاتفاق بين مورث المدعى عليهم يوسف نجيب عبد اللطيف مع أرملة مورث المدعى السيدة / لولى نزهان المعمد - بصفتها وصية على أولادها القصر آنذاك ومن بينهم المدعى - على تصفية هذه الشركة وإنهائها بحيث يؤول المحل المذكور وعقارات أخرى إلى المدعى وأشقائه مقابل أن تؤول مصوغات المحل المذكور إلى مورث المدعى عليهم من الثانى حتى التاسع، وقد أقامت الوصية ضد مورث المدعى عليهم من الثانى وحتى التاسع الدعاوى أرقام ١٥٣٦ لسنة ١٩٨٣، ١٩٨٣، ٦٢٤٧ لسنة ١٩٨٣، ٦٢٥٤ لسنة ١٩٨٣، ٤٩٤٧ لسنة ١٩٨٧ كلى الزقازيق طلباً للحكم بصحة ونفاذ هذه العقود، وقد انتهت جميعها صلحاً .

وإذ توفى مورث المدعى عليهم من الثانى وحتى التاسع بتاريخ ٢٢/٤/١٩٨٤، فقد أقاموا الدعوى رقم ٥٦٤١ لسنة ١٩٨٤ مدنى كلى الزقازيق، بطلب إبطال هذا العقد وقد قضى فى هذه الدعوى استئنافياً فى الاستئناف رقم ٤٨٦ لسنة ٢٩ ق استئناف على المن صورة بجلسة ٢٠/١٢/١٩٩٤ برفض دعوى البطلان، وتأييد هذا الحكم بالطعن بالنقض رقم ٢٠٢٢ لسنة ٦٥ ق بجلسة ٢٧/٦/١٩٩٩ والقاضى بعدم قبول الطعن؛ واستناداً لهذا الحكم أقام المدعى وورثة سالم نجيب عبد اللطيف الدعوى رقم ٣١٠٤ لسنة ١٩٩٦ مدنى كلى الزقازيق بطلب الحكم بإلزام ورثة / يوسف نجيب عبد اللطيف بتسليم المحل موضوع العقد وطلبات أخرى ، فقضى

لصالحهم بإلزام الورثة المذكورين بالتسليم، وطعن على هذا الحكم بالاستئناف رقمى ١٦١٣ و ١٧٧٧ لسنة ٤. ق أمام محكمة استئناف المنصورة مأمورية الزقازيق، وقضى فيهما بجلسة ١٩٩٨/٤/٢١ بتأييد الحكم المستأنف فيما قضى به من إلزام بالتسليم، وبتاريخ ١٩٩٨/١١/١٠ تم تنفيذ هذا الحكم بموجب محضر التسليم وأصبح المحل فى حوزة ورثة سالم نجيب عبد اللطيف ومنهم المدعى، مع الإشارة إلى أن النيابة العامة كانت قد تحفظت على المحل موضع التداعى بناء على طلب الوصية على المدعى اعتباراً من عام ١٩٨٤، وظل تحت التحفظ مغلقاً حتى ١٩٩٥/٢/٧ عند ما تسلم المدعى وإخوته المحل من النيابة العامة بموجب محضر تسليم؛ كما أنه فى غضون عام ١٩٩٥ - وقبل صدور حكم التسليم لصالح المدعى وإخوته وتنفيذه بتاريخ ١٩٩٨/١١/١٠ - ثار نزاع على حيازة هذا المحل بين المدعى وورثة سالم نجيب عبد اللطيف من جهة، وورثة يوسف نجيب عبد اللطيف من جهة أخرى تحرر عنه المحضران رقما ١٣٥٤ لسنة ١٩٩٥ و ٤٣٦٨ لسنة ١٩٩٥ قسم أول الزقازيق وانتهى قرار المحامى العام بتاريخ ١٩٩٥/١٢/١٨ إلى تمكين طرفى النزاع جميعاً من حيازة المحل .

وإذ لم يرتض الطرفان هذا القرار، فطعن عليه ورثة / سالم نجيب عبد اللطيف بالتظلم رقم ٣٢٦ لسنة ١٩٩٥ مستعجل الزقازيق، كما طعن المدعى عليهم - الثانى والثالث والرابعة - فى الدعوى الدستورية بالتظلم رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ مستعجل الزقازيق، فقررت تلك المحكمة ضم التظلم رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ إلى التظلم رقم ٣٢٦ لسنة ١٩٩٥ ليصدر فيهما حكم واحد؛ وحال نظرهما دفع المدعى بعدم دستورية المادة (٩٥٥) من القانون المدنى؛ وإذ قدرت المحكمة جدياً هذا الدفع، وصرحت للمدعى بإقامة الدعوى الدستورية، فقد أقام الدعوى الماثلة .

وحيث إن المادة (٩٥٥) من القانون المدنى تنص على أن " ١ - تنتقل الحيازة للخلف العام بصفاتها، على أنه إذا كان السلف سيئ النية وأثبت الخلف أنه كان فى حيازته حسن النية جاز له أن يتمسك بحسن نيته .

٢ - ويجوز للخلف الخاص أن يضم إلى حيازته حيازة سلفه فى كل ما يرتبه القانون على الحيازة من أثر " .

وحيث إن من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن المصلحة الشخصية المباشرة - وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية ، وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، فإذا لم يكن له بها من صلة كانت الدعوى غير مقبولة .

لما كان ذلك وكان حكم البند (٢) من نص المادة (٩٥٥) المشار إليها يدور حول انتقال حيازة السلف إلى الخلف الخاص دون الخلف العام، وكانت الخصومة فى الدعوى الموضوعية تدور حول انتقال الحيازة إلى الخلف العام دون الخلف الخاص، ومن ثم فلا يكون للقضاء فى دستورية هذا البند اثر على الدعوى الموضوعية ، الأمر الذى تنتفى معه مصلحة المدعى فى الطعن على هذا البند، ومن ثم يتحدد نطاق المنازعة الدستورية الماثلة بنص البند (١) من المادة (٩٥٥) من القانون المدنى وحدها .

وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه أنه يقرر توريث الحيازة لورثة الحائز بغض النظر عن شرعية حيازة السلف بينما الحق فى الحيازة لصيق بشخص المالك ومن ثم يترتب على وفاة الحائز - من وجهة نظره - انقطاعها وعودتها إلى المالك، وإلا عُد ذلك افتئاتاً على الحق فى الملكية يحول دون أن يخلص الملك لأصحابه؛ كما أن انتقال الحيازة إلى الورثة ينطوى على إخلال بالتوازن والمساواة

بين مصالح الحائز والمالك، ويجرد الملكية الخاصة من لوازمها، وهو ما يتناقض وأحكام المواد (٣٢) و(٣٤) و(٤٠) من دستور ١٩٧١.

وحيث إنه من المقرر - في قضاء هذه المحكمة - أن الطبيعة الآمرة للدستور، وعلوها على ما دونها من القواعد القانونية، وضبطها للقيم التي ينبغى أن تقوم عليها الجماعة، تقتضى إخضاع القواعد القانونية جميعها - وأياً كان تاريخ العمل بها - لأحكام الدستور القائم لضمان اتساقها والمفاهيم التي أتى بها، فلا تتفرق هذه القواعد في مضامينها بين نظم مختلفة يناقض بعضها البعض بما يحول دون جريانها وفق المقاييس الموضوعية ذاتها التي تطلبها الدستور القائم كشرط لمشروعيتها الدستورية.

وحيث إن المناعى التي وجهها المدعى إلى النص المطعون عليه تندرج تحت المطاعن الموضوعية التي تقوم في مبناها على مخالفة نص تشريعي لقاعدة في الدستور من حيث محتواها الموضوعي، ومن ثم فإن المحكمة تباشر رقابتها القضائية على ذلك النص في ضوء الدستور الصادر سنة ٢٠١٤.

وحيث إن ما نعه المدعى على النص الطعين في جملته مردود بأن الوثيقة الدستورية القائمة قد حرصت على تأكيد مبدأ العدالة الاجتماعية في المواد (١ و ٨ و ٢٧ و ٧٨) منها لتكشف بيقين عن حق المشرع في تنظيم الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة بما يحقق النفع العام والخير العام، ولو اقتضى الأمر تحميل الملكية الخاصة بقيود يبررها الصالح العام، الأمر الذي يمنح المشرع السلطة التقديرية لتنظيم الحقوق جميعاً ومن بينها الحق في الملكية، وما يتفرع عنه بشأن مسألة الحياة؛ إلا أن القيود التي يفرضها الدستور لصون هذه الحقوق من صور العدوان المحتمل عليها هي التي تبين تخوم الدائرة التي لا يجوز أن يكون تدخلا لتنظيم التشريعي فيها هادماً للحقوق التي كفلها الدستور أو مؤثراً في محتواها بما ينال منها، ومرد ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يصدر من فراغ ولا يعتبر مقصوداً لذاته بل مرماه إنفاذ أغراض بعينها يتوخاها وتعكس مشروعيتها إطاراً

للمصلحة العامة التي أقام المشرع عليها هذا التنظيم باعتباره أداة تحقيقها وطريق الوصول إليها .

ومن حيث إن النص المطعون فيه - البند (١) من المادة (٩٥٥) من القانون المدنى - يتعلق بالحيازة ، وهى تلك السلطة الفعلية أو الواقعية التى يباشرها الحائز على شئىء بحيث تكون فى مظهرها الخارجى وفى قصد الحائز مزاولة للملكية أو لحق عينى آخر، وهذه السلطة الفعلية فى الحيازة قد تكون مستندة إلى حق يعترف به القانون للحائز، وقد لا تكون هذه السلطة مستندة إلى حق، فالحيازة ليست مزاولة لحق، إذ ليس هناك تلازم حتمى بين الحيازة ووجود حق للحائز، ومن ثم فالحيازة مجرد وضع فعلى أو واقعى ، الأمر الذى جعل الحيازة من حيث الحماية المقررة لها والآثار التى تترتب عليها واقعة لها خطورتها، مما دعا المشرع إلى كفالة هذه الحماية وترتيب الآثار عليها لاعتبارات قدرها، باعتبار أن حماية الحيازة تعتبر فى الحقيقة حماية للحق من خلال الواقع الظاهر، إلى جانب أن ضرورة حفظ النظام فى المجتمع تقتضى ألا يعتدى على الأوضاع الواقعية القائمة تجنباً للجوء لانتزاع الحيازة بالقوة بما يودى إلى الفوضى والاضطراب .

وإذ كان ما تقدم، وكان التنظيم التشريعى الذى استند إليه المشرع فى البند (١) من المادة (٩٥٥) المطعون عليها، إنما استهدف الصالح العام محققاً أبلغ درجات العدالة فى حفاظه على حق الخلف العام حسن النية ،ليقرر له الحماية القانونية الواجبة كقرينة قانونية - قابلة لإثبات العكس - خاضعة لتقدير ورقابة القضاء ، الأمر الذى لا ينال بذاته من حقوق الغير - سواء المالك أو غيره - ولا ينتقص منها، والمشرع فى تنظيمه للنص الطعين إنما استصحب حيازة السلف متدخللاً لحماية مؤقتة لحسن نية الخلف العام قاصداً تحقيق السلام الاجتماعى حتى يصير التنازع على الحيازة من خلال الوسائل القانونية ، وذلك كله فى إطار محدد تتوازن فيه المصالح ولا تتنافر، ومن ثم فلا توريث لحيازة فى هذا الشأن، ولا إخلال

بتوازن بين الحائز والمالك على النحو الذى ينعاه المدعى على هذا النص بل هو تحقيق لمصلحة مشروعة تتفق وأحكام الدستور.

وحيث إنه عما ينعاه المدعى عن مخالفة النص المطعون فيه لمبدأ المساواة المقرر بالمادة (٥٣) من الدستور، فلما كان هذا المبدأ - فى جوهره - وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التى لا يقتصر تطبيقها على الحقوق والحريات المنصوص عليها فى الدستور، بل يمتد مجال إعمالها كذلك إلى تلك التى كفلها المشرع للمواطنين فى حدود سلطته التقديرية ، وعلى ضوء ما يرتأيه محققاً للصالح العام؛ وبمراعاة أن الحماية المتكافئة أمام القانون التى اعتد الدستور بها، لا تتناول القانون من مفهوم مجرد، وإنما بالنظر إلى أن القانون تعبير عن سياسة محددة أنشأتها أوضاع لها مشكلاتها، وأنه تغيا بالنصوص التى تضمنها تحقيق أغراض بذاتها من خلال الوسائل التى حددها، وكلما كان القانون مغايراً بين أوضاع أو مراكز أو أشخاص لا تتحد واقعاً فيما بينها، وكان تقديره فى ذلك قائماً على أسس موضوعية، مستهدفاً غايات لا نزاع فى مشروعيتها، وكافلاً وحدة القاعدة القانونية فى شأن أشخاص تتماثل ظروفهم بما لا يجاوز متطلبات تلك الغايات، كان واقعاً فى إطار السلطة التقديرية التى يملكها المشرع ولو تضمن تمييزاً، ولا ينال من مشروعية الدستورية أن تكون المساواة التى توخاها وسعى إليها، بعيدة حسابياً عن الكمال .

وحيث إنه متى كان ذلك وكان المشرع لم يخرج فى النص المطعون فيه عن الحدود والضوابط الدستورية الحاكمة لسلطته التقديرية، وإنما تغيا تقنين الحماية القانونية للخلف العام الحائز حسن النية تحت رقابة القضاء، الأمر الذى يكون مسلكه التشريعى فى هذا الشأن قد جاء متفقاً وصحيح الدستور.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، فإن النص محل الطعن المائل لا يخالف أحكام المواد (١ ، ٨ ، ٢٧ ، ٥٣ ، ٧٨) من الوثيقة الدستورية ، أو أى حكم آخر منها .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى ، وبمصادرة الكفالة ، وألزمت المدعى المصروفات ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

تنفيذ حكمين نهائيين

٢٣

باسم الشعب**الحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الأول من شهر أغسطس سنة ٢٠١٥م،
الموافق السادس عشر من شهر شوال سنة ١٤٣٦هـ .

برئاسة السيد المستشار / عدلى محمود منصور **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين: الدكتور/ حنفى على جبالى ومحمد خيرى طه النجار
وسعيد مرعى عمرو والدكتور/ عادل عمر شريف ورجب عبد الحكيم سليم وبولس

فهى إسكندر **نواب رئيس المحكمة**

وحضور السيد المستشار / محمود محمد غنيم **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / محمد ناجى عبد السميع **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٢ لسنة ١٨ قضائية
"تنازع".

الإجراءات

بتاريخ السابع من نوفمبر سنة ١٩٩٦، أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى
قلم كتاب المحكمة طالبين الحكم بعدم اختصاص محكمة القيم ولأئياً بنظر
المنازعات المقامة بينهم وبين جهاز تصفية الحراسات وشركة الشرق للتأمين،
واختصاص القضاء الإدارى والعادى بنظر تلك المنازعات.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم بعدم قبول الدعوى .

وبعد تحضير الدعوى ، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة ، وقررت المحكمة إصدار

الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة .

حيث إن الوقائع -على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن وليم إسكندر موسناكى اليونانى الجنسية كان قد أقام الدعوى رقم ٢٨٧ لسنة ٣١ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى ضد المدعى عليهم منالأول حتى السادس، بطلب إلغاء أمر رئيس الجمهورية رقم ١٤٠ لسنة ١٩٦١ فيما تضمنه من فرض الحراسة على أمواله وممتلكاته وعائلته، لمخالفته لأحكام القانون، وبجلسة ١٩٨٠/١٢/١٦ قضت المحكمة بإلغاء القرار المشار إليه فيما تضمنه من فرض الحراسة على أمواله وممتلكاته وعائلته، لمخالفة القرار المذكور لأحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ، واعتدائه على الحرية الشخصية وحرمة الملك، فطعن المدعى عليهم منالأول إلى الثالث على هذا القضاء أمام المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ٢٧٨ لسنة ٢٧ قضائية عليا، وطبقاً لنص المادة (٦) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة ، أحالت المحكمة الإدارية العليا الطعن إلى محكمة القيم، فقيد أمامها برقم ١٠٧ لسنة ٢ قضائية قيم، وبجلسة ١٩٨٢/١٠/١٧ قضت تلك المحكمة بانقطاع سير الخصومة فى الدعوى لوفاة وليم إسكندر موسناكى .

من جهة أخرى أقام كلود وليم إسكندر الدعوى رقم ٤٤٦٥ لسنة ١٩٨١ مدنى أمام محكمة الإسكندرية الابتدائية ، بطلب الحكم بعدم سريان عقد البيع المبرم بين الحارس العام ومدير إدارة الأموال التى آلت إلى الدولة وبين شركة الشرق للتأمين، بشأن العقار محل التداعى وتسليمه خالياً، فقضت تلك المحكمة بإحالة الدعوى إلى محكمة القيم، فقيدت أمامها برقم ٢٠ لسنة ٣ قضائية ، وبجلسة ١٩٨٦/٢/٢ قضت محكمة القيم بعدم سريان عقد البيع الصادر من الحارس العام لشركة الشرق للتأمين بتاريخ ١/١/١٩٦٤، وتسليم العقار موضوع التداعى إلى مورث المدعين

(فى الدعوى الماثلة)، وإذ لم يلق هذا القضاء قبولاً من جهاز تصفية الحراسات وشركة الشرق للتأمين فقد طعنا عليه أمام محكمة القيم العليا بالطعن رقم ٧ و١٥ لسنة ٦ قضائية قيم عليا، وبجلسة ١١/٤/١٩٨٧ قضت المحكمة بإلغاء الحكم المطعون فيه ورفض الدعوى ، باعتبار أن مورث المدعين يونانى الجنسية ، وهو من الأجنب الذين طبقت فى شأنهم أحكام اتفاقية التعويضات المبرمة بين الحكومتين المصرية واليونانية ، المعاملين بنص المادة (٣) من مواد إصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤، وإذ ارتأى المدعون أن ثمة تنازعا فى الاختصاص بالنسبة للمنازعات المشار إليها، فقد أقاموا دعواهم الماثلة ارتكائاً منهم لنص البند ثانياً من المادة (٢٥) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ .

وحيث إن من المقرر قانوناً أن تكييف الدعوى هو مما يخضع لرقابة المحكمة التى تعطى الدعوى وصفها الحق، وتكييفها القانونى الصحيح، متقصية فى سبيل ذلك طلبات المدعى فيها، مستظهرة حقيقة مراميها وأبعادها .

وحيث إن الدعوى الماثلة هى فى حقيقتها طلب فض التناقض القائم بين الحكم الصادر من محكمة القضاء الإدارى بجلسة ١٦/١٢/١٩٨٠ فى الدعوى رقم ٢٨٧ لسنة ٣١ قضائية ، والحكم الصادر من محكمة القيم العليا بجلسة ١١/٤/١٩٨٧ فى الطعن رقم ٧ و١٥ لسنة ٦ قضائية قيم عليا .

وحيث إن مناط قبول طلب الفصل فى النزاع الذى يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين طبقاً للبند ثالثاً من المادة (٢٥) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ هو - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن يكون أحد الحكمين صادراً من أية جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائى والآخر من جهة أخرى منها، وأن يكونا قد حسما النزاع فى موضوعه وتناقضا بحيث يتعذر تنفيذهما معاً، مما مؤداه أن النزاع الذى يقوم

بسبب التناقض فى الأحكام وتنعد لهذه المحكمة ولاية الفصل فيه، هو ذلك الذى يقوم بين حكيمين يتحد بينهما الموضوع، ويتناقضان بحيث يكون تنفيذ أحدهما متعارضاً مع تنفيذ الآخر، فإذا كانا غير متحدين محلاً أو مختلفين نطاقاً، أو كان تنفيذهما معاً ممكناً فلا تناقض بينهما، لما كان ذلك وكان موضوع الدعوى رقم ٢٨٧ لسنة ٣١ قضائية المقامة أمام محكمة القضاء الإدارى قد انصب على طلب إلغاء أمر رئيس الجمهورية رقم ١٤٠ لسنة ١٩٦١ فيما تضمنه من فرض الحراسة على أموال وممتلكات وليم إسكندر مستاكى وعائلته، وقضت فيها تلك المحكمة بجلسة ١٦/١٢/١٩٨٠ بإلغاء هذا القرار، وقد طعن على هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ٢٧٨ لسنة ٢٧ قضائية عليا، والتي أحالته إلى محكمة القيم، وقيد أمامها برقم ١٠٧ لسنة ٢ قضائية قيم، وذلك إنفاذاً لنص المادة (٦) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة التى تنص على أن تختص محكمة القيم المنصوص عليها فى قانون حماية القيم مناليعيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ دون غيرها بنظر المنازعات المتعلقة بتحديد الأموال وقيمة التعويضات المنصوص عليها فى المادة السابقة، وكذلك المنازعات الأخرى المتعلقة بالحراسات التى فرضت قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب أو المترتبة عليها، وتحال إليها جميع المنازعات المطروحة على المحاكم الأخرى بجميع درجاتها وذلك بقرار من رئيس المحكمة ما لم يكن قد قفل فيها باب المرافعة قبل العمل بأحكام هذا القانون....."، وقد قضت محكمة القيم بانقطاع سير الخصومة فى الدعوى لوفاة وليم إسكندر مستاكى . على حين يتحدد موضوع النزاع فى الطعنين رقمى ٧ و ١٥ لسنة ٦ قضائية قيم عليا فى طلب إلغاء الحكم الصادر من محكمة القيم بجلسة ٢/٢/١٩٨٦ فى الدعوى رقم ٢٠ لسنة ٣ قضائية ، القاضى بعدم سريان عقد البيع الصادر منالاحارس العام لشركة الشرق للتأمين بتاريخ ١/١/١٩٦٤ وتسليم العقار محل التداعى لمورث المدعين، والذى قضت

فيه محكمة القيم العليا بجلسة ١١/٤/١٩٨٧ بإلغاء الحكم المطعون فيه ورفض الدعوى ، تأسيسًا على أن مورث المدعين من الأجانب حاملى الجنسية اليونانية ، الذين طبقت فى شأنهم أحكام اتفاقية التعويضات المبرمة بين الحكومتين المصرية واليونانية الموقعة فى القاهرة بتاريخ ٢٦/٩/١٩٦٦ ، والموافق عليها بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٠١٩ لسنة ١٩٦٧ الصادر بتاريخ ١٨/٣/١٩٦٧ ، والتي يكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقًا للأوضاع المقررة ، وتتوخى تسوية جميع الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة على الرعايا اليونانيين ، بما فى ذلك تلك التى نشأت عن تصرف الجهات المتولىة شئون الحراسة فى الأموال والممتلكات الخاضعة لها ، سواء كانت قرارات فرض الحراسة قد صدرت مخالفة لأحكام القانون أم متفقة معها ، ومن أجل ذلك استتنت المادة (٣) من مواد إصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ تلك الفئة من الأجانب من نطاق تطبيق أحكامه فنصت على أن "لا تسرى أحكام هذا القانون على الخاضعين للقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رفع الحراسة عن أموال وممتلكات بعض الأشخاص منالفئات الآتية : (أ) - الأجانب الذين طبقت فى شأنهم أحكام اتفاقيات التعويض المبرمة مع الدول التى ينتمون إليها ، كما نصت الفقرة الأولى من المادة (٣) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه على أن "يستمر تطبيق أحكام اتفاقيات التعويضات المبرمة مع بعض الدول الأجنبية على رعايا هذه الدول الذين خضعوا لتدابير الحراسة المشار إليها فى المادة الأولى من هذا القانون ، ولازم ذلك استقلال تلك الاتفاقيات بتحديد التعويضات المستحقة لرعايا الدول الأجنبية ممن خضعوا لتدابير الحراسة فى الحدود المبينة بها ، ولا مجال لإعمال القواعد العامة التى أتت بها القوانين المذكورة فى نطاقها ، وليكون التعويض الذى قررته هذه الاتفاقيات بنصوصها منهياً لكل نزاع حوله ، ومبرئاً لذمة الحكومة المصرية فى مواجهة حكومات تلك الدول ورعاياها .

وحيث إن ما تقدم مؤداه أن كلا من الحكمين المشار إليهما لا يتحدان محلاً، كما أن التعارض المدعى بوجوده بينهما إنما هو تعارض ظاهري لا يتعمق الحقائق القانونية التي قام عليها كلٌّ من الحكمين، ومن ثم تكون قالة التناقض المدعى به في غير محلها، الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم قبول هذه الدعوى .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى .

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

جرائم التهريب الجمركي

٢٤

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الخامس من مارس سنة ٢٠١٦م، الموافق الخامس والعشرين من جمادى الأولى سنة ١٤٣٧ هـ.

برئاسة السيد المستشار / عدلى محمود منصور **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين: عبدالوهاب عبدالرازق والدكتور حنفي على جبالى والسيد عبد المنعم حشيش وسعيد مرعى عمرو والدكتور عادل عمر شريف وبولس فهى اسكندر **نواب رئيس المحكمة**

وحضور المستشار الدكتور / عبد العزيز محمد سلمان **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / محمد ناجى عبدالسميع **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٨٩ لسنة ٢٤ قضائية " دستورية " .

الإجراءات

بتاريخ الثامن والعشرين من أكتوبر سنة ٢٠٠٢ أودع المدعى قلم كتاب هذه المحكمة صحيفة الدعوى الماثلة طالبًا الحكم بعدم دستورية المواد (١٢١، ١٢٢، ١٢٤) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣، والبند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦، والمادة (٩) من قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرًا برأيها.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار

الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع تتحصل - على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - في أنه بتاريخ ٢٠٠١/٩/٢ قامت لجنة من إدارة متابعة الإعفاءات الجمركية بجمرك السويس بالتفتيش على المطعم المملوك للمدعى بمدينة الغردقة، للتحقق من استخدام مشمول الشهادات الجمركية أرقام ٢٠٠٠/٢٠، ٢٠٠٠/٦٤، ٢٠٠١/٩٠ في الغرض المعفاة من أجله جمركياً، وأسفر التفتيش عن عدم وجود أى مستندات أو دفاتر تفيد تسلم المشمول المعفى جزئياً، وكيفية التصرف فيه على وجه صحيح، كما تبين عدم وجود عدد من زجاجات الخمور من مشمول البيانات الجمركية المذكورة سلفاً، وعدم وجود أى سند لصرفها في الأغراض المحددة من الإعفاء، فضلاً عن حيازة عدد آخر من زجاجات الخمور غير مفرج عنها من خلال البيانات الجمركية الموضحة آنفاً، ولم يثبت الإفراج عنها من الجمارك بموجب بيان جمركي. وبتاريخ ٢٠٠٢/٢/١٩ طلب وزير المالية تحريك الدعوى العمومية ضد المدعى طبقاً لنصوص المواد (١٢١، ١٢٢، ١٢٤) من قانون الجمارك وتعديلاته، والمادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية وتعديلاته، وعلى أثر ذلك قدمت النيابة العامة المدعى إلى المحاكمة الجنائية في القضية رقم ٢٤٨٧١ لسنة ٢٠٠٢ جنح الغردقة، بوصف أنه شرع في تهريب البضائع المبينة بالأوراق بإدخالها إلى جمهورية مصر العربية دون أداء الضريبة الجمركية مخالفاً نظام الإفراج المؤقت، وطلبت معاقبته بالمواد (١، ٢، ٣، ٥، ١٢، ١٢٢) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣. وأثناء نظر الدعوى أمام محكمة جنح الغردقة الجزئية دفع المدعى بجلسة ٢٠٠٢/٩/١١ بعدم دستورية نصوص المواد (١٢١، ١٢٢، ١٢٤) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣، والبند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية الصادر بقرار رئيس

الجمهورية بالقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦، والمادة (٩) من قانون الإجراءات الجنائية. وإذ قدرت تلك المحكمة جدية الدفع وصرحت للمدعى بإقامة الدعوى الدستورية فقد أقام الدعوى الماثلة.

وحيث إن المادة (١٢١) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ معدلة بالقانون رقم ١٧٥ لسنة ١٩٩٨ تنص على أن: "يعتبر تهريباً إدخال البضائع من أى نوع إلى الجمهورية أو إخراجها منها بطرق غير مشروعة بدون أداء الضرائب الجمركية المستحقة كلها أو بعضها أو بالمخالفة للنظم المعمول بها فى شأن البضائع الممنوعة.

ويعتبر فى حكم التهريب حيازة البضائع الأجنبية بقصد الاتجار مع العلم بأنها مهربة، كما يعتبر فى حكم التهريب تقديم مستندات أو فواتير مزورة أو مصطنعة أو وضع علامات كاذبة أو إخفاء البضائع أو العلامات أو ارتكاب أى فعل آخر يكون الغرض منه التخلص من الضرائب الجمركية المستحقة كلها أو بعضها أو بالمخالفة للنظم المعمول بها فى شأن البضائع الممنوعة.

ولا يمنع من إثبات التهريب عدم ضبط البضائع."

وتنص المادة (١٢٢) من القانون ذاته معدلة بالقانون رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠ على أنه: "مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها أى قانون آخر يعاقب على التهريب أو الشروع فيه بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز عشرة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين.

ويحكم على الفاعلين والشركاء متضامنين بتعويض يعادل مثلى الضرائب الجمركية المستحقة، فإذا كانت البضائع موضوع الجريمة من الأصناف الممنوعة أو المحظور استيرادها كان التعويض معادلاً لمثلى قيمتها أو مثلى الضرائب المستحقة أيهما أكثر.

وفى جميع الأحوال يحكم بمصادرة البضائع موضوع التهريب فإذا لم تضبط يحكم بما يعادل قيمتها.

..... "

وتنص المادة (١٢٤) من القانون ذاته معدلة بالقانون رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠ على أنه : " لا يجوز رفع الدعوى الجنائية في جرائم التهريب المنصوص عليها في المواد السابقة إلا بناءً على طلب كتابي من رئيس مصلحة الجمارك.

..... "

وتنص المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ معدلة بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٩٦ على أنه : " مع عدم الإخلال بما نص عليه هذا القانون من أحكام خاصة تخضع الإعفاءات الجمركية للأحكام الآتية :

(أ)

(ز) تلتزم الجهات المعفاة بمسك دفاتر وقيودات نظامية تخضع لرقابة مصلحة الجمارك للتأكد من استعمال الأصناف المعفاة في الغرض الذي أعفيت من أجله.

ويعتبر عدم مسك هذه الدفاتر أو التلاعب في قيد البيانات بالسجلات على النحو المشار إليه في الفقرة السابقة مخالفة لنظم الإعفاءات الجمركية ويخضع للعقوبة المنصوص عليها في المادة (١١٨) من قانون الجمارك، فإذا وقع الفعل بغرض التخلص من الضرائب الجمركية المستحقة كلها أو بعضها عوقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة (١٢٢) من قانون الجمارك .

وتنص المادة (٩) من قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ معدلة بالقانون رقم ٤٢٦ لسنة ١٩٥٤ على أن : " لا يجوز رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ إجراءات فيها في الجرائم المنصوص عليها في المادة (١٨٤) من قانون العقوبات إلا بناءً على طلب كتابي من الهيئة أو رئيس المصلحة المجنى عليها.

وفى جميع الأحوال التى يشترط القانون فيها لرفع الدعوى الجنائية تقديم شكوى أو الحصول على إذن أو طلب من المجنى عليه أو غيره، لا يجوز اتخاذ إجراءات التحقيق فيها إلا بعد تقديم هذه الشكوى أو الحصول على هذا الإذن أو الطلب

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن المصلحة الشخصية المباشرة تعد شرطاً لقبول الدعوى الدستورية، ومناظرها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات المرتبطة بها والمطروحة أمام محكمة الموضوع، كما جرى قضاؤها أيضاً على أن المصلحة الشخصية المباشرة لا تعتبر متحققة بالضرورة بناءً على مجرد مخالفة النص التشريعى المطعون عليه للدستور، بل يتعين أن يكون هذا النص بتطبيقه على المدعى قد أخل بأحد الحقوق التى كفلها الدستور على نحو ألحق به ضرراً مباشراً، وبذلك يكون شرط المصلحة الشخصية المباشرة فى الدعوى الدستورية مرتبطاً بالخصم الذى أثار المسألة الدستورية، وليس بهذه المسألة فى ذاتها منظوراً إليها بصفة مجردة، وبالتالي لا تقوم هذه المصلحة إلا بتوافر شرطين أوليين يحددان معاً مفهومها، ولا يتداخل أحدهما مع الآخر أو يندمج فيه، وإن كان استقلال كل منهما عن الآخر لا ينفى تكاملهما، وبدونهما مجتمعين لا يجوز لهذه المحكمة أن تباشر رقابتها على دستورية النصوص التشريعية، أولهما : أن يقيم المدعى - وفى حدود الصفة التى اختصم بها النص التشريعى المطعون عليه - الدليل على أن ضرراً واقعياً - اقتصادياً أو غيره - قد لحق به، ويتعين أن يكون هذا الضرر مباشراً، مستقلاً بعناصره، ممكناً إدراكه ومواجهته بالترضية القضائية، وليس ضرراً متوهماً أو نظرياً أو مجهلاً، وثانيهما : أن يكون مرد الأمر فى هذا الضرر إلى النص التشريعى المطعون عليه، فإذا لم يكن النص التشريعى قد طبق على المدعى أصلاً، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، أو كان قد أفاد من مزاياه، أو كان الإخلال بالحقوق التى يدعيها لا يعود إليه، فإن المصلحة الشخصية المباشرة تكون منتفية، ذلك أن

إبطال النص التشريعي فى هذه الصور جميعها لن يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانونى بعد الفصل فى الدعوى الدستورية عما كان عليه عند رفعها.

وحيث إن النيابة العامة أحالت المدعى إلى المحاكمة الجنائية فى القضية رقم ٢٤٨٧١ لسنة ٢٠٠٢ جنح الغردقة بوصف أنه شرع فى تهريب البضائع المبينة بالأوراق بإدخالها إلى جمهورية مصر العربية دون أداء الضريبة الجمركية مخالفاً نظام الإفراج المؤقت وطلبت عقابه بالمواد (١ و ٢ و ٣ و ٥ و ١٢ و ١٢٢) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣، وكانت هذه الجريمة تجد سندها التشريعي فيما نص عليه البند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ معدلاً بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٩٦ من التزام الجهات المعفاة من سداد الضرائب الجمركية بمسك دفاتر وقيودات نظامية تخضع لرقابة مصلحة الجمارك، واعتبار عدم إمساك هذه الدفاتر أو انتظام قيدها أو التلاعب فيها بقصد التهريب من الضريبة الجمركية بمثابة جريمة يعاقب مرتكبها بالعقوبة المنصوص عليها بالمادة (١٢٢) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٦، ومن ثم تتوافر للمدعى مصلحة شخصية ومباشرة فى الطعن على هذا النص وحده، دون أن تمتد لتشمل المادة (١٢١) من القانون ذاته، لخلو قرار الاتهام منه، كما أن الإخلال بالحقوق التى يدعيها المدعى لا يعود إليه، كما لا تمتد هذه المصلحة كذلك لتشمل نص المادة (١٢٤) من القانون المشار إليه والتى لا تجيز رفع الدعوى الجنائية فى جرائم التهريب إلا بناء على طلب كتابى من رئيس مصلحة الجمارك، ولا إلى نص المادة (٩) من قانون الإجراءات الجنائية التى لا تجيز رفع الدعوى الجنائية فى الأحوال التى يشترط فيها القانون تقديم طلب بذلك، إذ لم يصدر طلب مباشرة الدعوى الجنائية قبل المدعى من رئيس مصلحة الجمارك، بل صدر من وزير المالية، فضلاً عن أن هذين النصين لم يلحقا ضرراً بالمدعى،

بحسبانها يحتويان على ضمانة إجرائية إضافية لصالح المتهم، كما أن تعليق حق النيابة في رفع الدعوى الجنائية بشأن بعض الجرائم على طلب من الجهة التي عينها المشرع لا يعدو أن يكون قيّدًا استثنائيًا على سلطتها في مجال تحريكها، ومفترضًا إجرائيًا لجواز مباشرتها، ومتى ارتفع هذا القيد - بممارسته - عاد إلى النيابة العامة اختصاصها كاملاً في شأن تحريك الدعوى الجنائية، فلا إلزام عليها في رفعها، بل لها أن تقرر - وفقاً لتقديرها - تحريكها أو إهمالها.

وحيث إن من المقرر أن الدعوى الجنائية - وعلى خلاف الدعوى المدنية - تتحدد بالوقائع المحالة إلى محكمة الموضوع وليس بالوصف والقيد الذي وصفت به النيابة العامة هذه الوقائع وأسبغت عليه تكييفها القانوني، ذلك أنه يترتب على إحالة النيابة العامة المتهم إلى المحاكمة الجنائية انتقال الدعوى الجنائية إلى حوزتها، وتستطيع عمالاً لحكم المادتين (٣.٧ و ٣.٨) من قانون الإجراءات الجنائية أن تسبغ التكييف القانوني الصحيح على الوقائع المحالة إليها، لا يحد سلطتها في ذلك إلا قيّدان أولهما : أشخاص المتهمين المحالين فلا تملك الإضافة أو الانتقاص منهم، وثانيهما : الوقائع المحالة إليها فلا يجوز للمحكمة معاقبة المتهم عن وقائع غير التي وردت في أمر الإحالة أو طلب التكيلف بالحضور.

متى كان ما تقدم، وكان التفتيش الذي قامت به اللجنة المشكلة من إدارة متابعة الإعفاءات الجمركية بجمرك السويس قد أسفر عن عدم وجود أى مستندات أو دفاتر بالمطعم المملوك للمدعى تفيد تسلم المشمول المعفى وكيفية التصرف فيه، وقد كلفت النيابة العامة هذا الفعل بأنه شروع في التهريب عن طريق مخالفة نظام الإفراج المؤقت الذي ينظمه البند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ المعدل بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٩٦، والذي يلزم الجهات المعفاة من الجمارك بمسك دفاتر وقيود نظامية تخضع لرقابة مصلحة الجمارك للتأكد من استعمال الأصناف المعفاة في الغرض الذي أعفيت من أجله، وقد ارتكب هذا الفعل

بغرض التخلص من الضرائب الجمركية المستحقة كلها أو بعضها مما يوقعه تحت طائلة العقوبة المنصوص عليها في المادة (١٢٢) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ معدلاً بالقانون رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠، ومن ثم فإن الواقعة الجنائية المنسوب إلى المتهم ارتكابها وهي مخالفة نظام الإفراج المؤقت وما يرتبط بها من العقوبة المقررة لهذا الفعل المؤتم يعدان أمرين مطروحين على محكمة الموضوع، ويكون الفصل في دستورية كل من البند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية والمادة (١٢٢) من قانون الجمارك أمراً لازماً للفصل في صحة الاتهام الموجه إلى المدعى.

وحيث إنه بالبناء على ما تقدم فإن نطاق الدعوى الماثلة يتحدد بما تضمنه نص البند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ المعدل بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٩٦ من التزام الجهات المعفاة من الضريبة الجمركية بمسك دفاتر وقيودات نظامية تخضع لرقابة مصلحة الجمارك واعتبار عدم مسك هذه الدفاتر مخالفة لنظم الإعفاءات الجمركية، كما يشمل هذا النطاق أيضاً العقوبات المنصوص عليها بالمادة (١٢٢) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ معدلاً بالقانون رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠ لجريمة التهريب أو الشروع فيه وهي الحبس والغرامة التي لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز عشرة آلاف جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين، والتعويض الذي يعادل مثلى الضرائب الجمركية المستحقة، والحكم بمصادرة البضائع موضوع التهريب، أو ما يعادل قيمتها إذا لم تضبط، وذلك في مجال تطبيقها على الفعل المؤتم بالفقرة الثانية من البند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية المشار إليه.

وحيث إن من المقرر - في قضاء هذه المحكمة - أن الرقابة الدستورية على القوانين من حيث مطابقتها للقواعد الموضوعية التي تضمنها الدستور، تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، إذ إن هذه الرقابة تستهدف أصلاً صون الدستور

القائم وحمايته من الخروج على أحكامه، باعتبار أن نصوص هذا الدستور تمثل القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات، باعتبارها أسمى القواعد الآمرة. ومن ثم، فإن هذه المحكمة تباشر رقابتها على النص المطعون عليه في ضوء أحكام الدستور القائم الصادر سنة ٢٠١٤.

وحيث إن المدعى ينعى على نص البند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية - محددًا نطاقًا على النحو المتقدم - أنه اعتبر عدم مسك الدفاتر أو التلاعب في قيد البيانات بالسجلات، بالمخالفة لنظم الإعفاءات الجمركية، تهربًا جمركيًا، أي أن المشرع أحلَّ واقعة عدم مسك الدفاتر محل واقعة علمه بتهريب البضائع التي يحوزها والتي يتعين على النيابة العامة إقامة الدليل عليها.

وحيث إن هذا النعى غير سديد، ذلك أن من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن المشرع الدستوري في اتجاهه إلى ترسم النظم المعاصرة ومتابعة خطاها والتقييد بمناهجها التقدمية قد نص في المادة (٦٦) من الدستور الصادر عام ١٩٧١ ومن بعده في المادة (٩٥) من الدستور القائم على أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذه، وكان الدستور قد دل بهذه المادة على أن لكل جريمة ركنًا ماديًا لا قوام لها بغيره يتمثل أساسًا في فعل أو امتناع وقع بالمخالفة لنص عقابي، مفصلاً بذلك عن أن ما يركن إليه القانون الجنائي ابتداء في زواجه ونواحيه هو مادية الفعل المؤاخذ على ارتكابه، إيجابيًا كان هذا الفعل أم سلبيًا، ذلك أن العلائق التي ينظمها هذا القانون في مجال تطبيقه على المخاطبين بأحكامه محورها الأفعال ذاتها، في علاماتها الخارجية ومظاهرها الواقعية وخصائصها المادية، إذ هي مناط التأثيم وعلته، وهي التي يتصور إثباتها ونفيها، وهي التي يتم التمييز على ضوءها بين الجرائم بعضها البعض، وهي التي تديرها محكمة الموضوع على حكم العقل لتقييمها، وتقدير

العقوبة المناسبة لها، بل إنه فى مجال تقدير توافر القصد الجنائى، لا تعزل المحكمة نفسها عن واقعة الاتهام التى قام الدليل عليها قاطعًا واضحًا، بل تجيل بصرها فيها منقبة من خلال عناصرها عما قصد إليه الجانى حقيقة من وراء ارتكابها، ومن ثم تعكس هذه العناصر تعبيرًا خارجيًا وماديًا عن إرادة واعية. ولا يتصور بالتالى وفقًا لأحكام الدستور أن توجد جريمة فى غيبة ركنها المادى، ولا إقامة الدليل على توافر علاقة السببية بين مادية الفعل المؤثم والنتائج التى أحدثها بعيدًا عن حقيقة هذا الفعل ومحتواه. ولازم ذلك أن مظاهر التعبير عن الإرادة البشرية - وليس النوايا التى يضمهرها الإنسان فى أعماق ذاته - تعتبر واقعة فى منطقة التجريم كلما كانت تعكس سلوكًا خارجيًا مؤاخذًا عليه قانونًا.

وحيث إن المشرع رغبة منه فى التأكد من أن الأصناف المعفاة من الضرائب الجمركية قد تم استعمالها فى الغرض الذى أعفيت من أجله، ألزم الجهات المعفاة بمسك دفاتر وقيودات نظامية تخضع لرقابة مصلحة الجمارك، واعتبر عدم مسك هذه الدفاتر والقيودات مخالفة لنظم الإعفاءات الجمركية يستوجب معاقبة مرتكبها بالعقوبة المنصوص عليها بالمادة (١١٨) من قانون الجمارك، فإذا كان الغرض من عدم مسك هذه الدفاتر أو التلاعب فى قيد البيانات فى السجلات بغرض التخلص من الضرائب الجمركية المستحقة كلها أو بعضها، عوقب مرتكب هذه الجريمة بالعقوبة المنصوص عليها فى المادة (١٢٢) من قانون الجمارك.

متى كان ذلك، وكانت عناصر هذه الجريمة معينة بصورة واضحة لا لبس فيها ولا غموض، وتتمثل فى ركن مادى ظاهر هو إمساك دفاتر وقيودات نظامية تخضع لرقابة مصلحة الجمارك، ويقع بحسب الأصل بفعل سلبى يتمثل فى الامتناع عن مسك هذه الدفاتر والقيودات، كما يمكن أن يكون فى فعل إيجابى إذا تم محو بيانات تلك الدفاتر أو القيودات أو التلاعب فيها، وكانت هذه الجريمة فى صورتها العمدية تتطلب تحقق العلم والإرادة بعدم إمساك الدفاتر والقيودات أو العلم والإرادة بالتلاعب فيها، فإذا ارتكبت هذه الجريمة بغرض التخلص من أداء الضرائب

الجمركية المستحقة كلها أو بعضها تعين توافر قصد خاص لقيام هذه الجريمة هو قصد التهرب من أداء تلك الضريبة كلها أو بعضها. متى كان ذلك وكانت عبارات النص قد صيغت بطريقة واضحة لا لبس فيها ولا غموض، تكفل أن يكون المخاطبون بها على بينة من حقيقتها، كما أورد بيانًا لصور الركن المادى المكون للجريمة وما يجب أن يقارنه من قصد عمدى من علم وإرادة وتوافر قصد خاص يتمثل فى نية التهرب من أداء الضرائب الجمركية المستحقة، وهى عناصر تتناضل النيابة العامة والمتهم فى إثباتها ونفيها أمام محكمة الموضوع، ومن ثم فقد جاء هذا النص متفقا وأصل البراءة ويكون النعى عليه بإقامته قرينة قانونية تنافى هذا الأصل مجافيا للحقيقة جديرا بالالتفات عنه.

وحيث إن المدعى ينعى على العقوبة المنصوص عليها فى الفقرتين الأولى والثانية من المادة (١٢٢) من قانون الجمارك المستبدلة بالقانون رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠ مخالفتها الضوابط الدستورية للنصوص العقابية، وذلك بتحديد عقوبة واحدة لجريمة التهريب الجمركى التامة، والشروع فيها، وتوقيعها على الفاعلين لها، وشركائهم فى ارتكابها.

وحيث إن هذا النعى غير سديد؛ ذلك أن المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا، أن شرعية الجزاء، جنائيا كان، أو مدنيا، أو تأديبيا، مناطها، أن يكون متناسبا مع الأفعال التى أتمها المشرع، أو حظرها، أو قيد مباشرتها وأن الأصل فى العقوبة هو معقوليتها، فلا يكون التدخل بها إلا بقدر ما يكون الجزاء ملائما لجريمة بذاتها، ينبغى أن يتحدد على درجة خطورتها، ونوعية المصالح التى ترتبط بها، وبمراعاة أن الجزاء الجنائى لا يكون مخالفا للدستور إلا إذا اختل التعادل بصورة ظاهرة بين مداه، وطبيعة الجريمة التى تعلق بها، ودون ذلك يعنى إحلال هذه المحكمة لإرادتها محل تقدير متوازن من السلطة التشريعية للعقوبة التى فرضتها.

وحيث إنه من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن الأصل فى صور الجزاء ألا تتراحم جميعها على محل واحد بما يخرجها عن موازين الاعتدال، وألا يتعلق جزاء منها بغير الأفعال التى تتحد خواصها وصفاتها، بما يلائمها، فلا يكون من أثره العدوان دون مقتضى على حقوق الملكية الثابتة لأصحابها، مما يتعين معه أن يوازن المشرع قبل تقريره للجزاء بين الأفعال التى يجوز أن يتصل بها، وأن يقدر لكل حال لبوسها، فلا يتخذ من النصوص القانونية ما تظهر فيه مكامن مثالبها، بل يبتغيها أسلوباً لتقويم أوضاع خاطئة.

متى كان ما تقدم، وكانت العقوبات الواردة فى الفقرتين الأولى والثانية من النص المطعون فيه هى الحبس والغرامة أو إحدى هاتين العقوبتين، وقد استهدف المشرع من تقريرها تحقيق الردع العام والخاص، ويتحقق الردع الخاص بحرمان الجانى من حريته أو من جزء من ملكه، وهو الإيلام المقصود من العقوبة بوجه عام، وقد جاءت كل عقوبة منها ذات حدين أدنى وأقصى يُعمل القاضى سلطته فى إيقاع القدر المناسب منها فى كل حالة على حدة، ومن ثم تكون هاتان العقوبتان قد جاءتا متناسبتين مع الفعل المنهى عنه، وفقاً لما رآه المشرع محققاً للفائدة الاجتماعية المبتغاة، وفى إطار سلطته التقديرية فى مجال تنظيم الحقوق، كما جاءت العقوبتان بالقدر اللازم لحمل المخاطبين بنص البند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية المستبدلة بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٩٦ على الالتزام بمسك الدفاتر المنصوص عليها فى المادة المذكورة، وانتظام بياناتها، لتتحقق الجهات الجمركية من استعمال البضائع المعفاة كلياً أو جزئياً فى الغرض الذى أعفيت من أجله وحتى لا يكون الغرض من الإخلال بهذا الالتزام التخلص من الضرائب الجمركية كلها أو بعضها.

وحيث إن من المقرر أن الالتزام بأداء الضريبة الجمركية يعد أمراً واجباً فى كل الأحوال، فإذا تهرب الملتزم بأداء هذه الضريبة من سداد ما هو مستحق منها، شكّل فعله هذا جريمة تستوجب معاقبته بالجزاء المناسب فضلاً عن إلزامه بسداد

قيمة الضريبة الجمركية المستحقة وهو عين ما قضت به الفقرة الثانية من النص المطعون عليه من معاقبة من ارتكب جريمة التهريب بتعويض يعادل مثلى الضرائب الجمركية المستحقة، جبراً للأضرار التي لحقت الخزانة العامة من جراء ارتكاب هذه الجريمة، ومن ثم فلا مخالفة فى هذا الجزاء لحكم المادة (٣٨) من الدستور.

وحيث إن الفقرة الثالثة من النص المطعون فيه تنص على أنه " وفى جميع الأحوال يحكم بمصادرة البضائع موضوع التهريب فإذا لم تضبط يحكم بما يعادل قيمتها " .

ومفاد هذا النص أنه يتعين الحكم بالمصادرة فى جرائم التهريب أو الشروع فيها أو ما يعادل قيمة البضائع موضوع التهريب إذا لم تضبط بالإضافة إلى الجزاءات الجنائية المحددة بالنص المطعون عليه والتي تتمثل فى الحبس والغرامة أو إحدى هاتين العقوبتين والتعويض الذى يعادل مثلى الضرائب الجمركية المستحقة، لتتعامل هذه الجزاءات جميعها على فعل واحد هو مخالفة نص البند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية.

وحيث إن من المقرر قانوناً أن المصادرة ما هى إلا إجراء الغرض منه تملك الدولة أشياء مضبوطة ذات صلة بجريمة - قهراً عن صاحبها وبغير مقابل - وهى عقوبة قد تكون وجوبية يقتضيها النظام العام لتعلقها بشئ خارج بطبيعته عن دائرة التعامل وهى على هذا الاعتبار تعد تديباً وقائياً لا مفر من اتخاذه فى مواجهة الكافة، كما قد تكون المصادرة فى بعض القوانين الخاصة من قبيل التعويضات المدنية إذا نُصَّ على أن تؤول الأشياء المصادرة إلى خزانة الدولة كتعويض عما سببته الجريمة من أضرار.

وحيث إن مبدأ خضوع الدولة للقانون مؤداه : ألا تُخل تشريعاتها بالحقوق التى يعتبر التسليم بها فى الدول الديمقراطية مفترضاً أولياً لقيام الدولة القانونية وضمنانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته، ويندرج تحتها طائفة الحقوق

الوثيقة الصلة بالحرية الشخصية ومن بينها ألا تكون العقوبة متضمنة معاقبة الشخص أكثر من مرة عن فعل واحد، وألا يكون الجزاء مدنيًا كان أو جنائيًا مفرطًا بل يتعين أن يكون متناسبًا مع الفعل المؤثم ومتدرجًا بقدر خطورته.

متى كان ذلك، وكانت المصادرة، المنصوص عليها في الفقرة الثالثة من النص المطعون عليه، أو الحكم بما يعادل قيمة البضائع موضوع التهريب حال عدم ضبطها قد تقرررت على سبيل الوجوب، وقد تعاملت مع الجزاءات الجنائية التي نصت عليها الفقرتان الأولى والثانية من النص ذاته على فعل واحد وهو عدم إمساك الدفاتر المبينة بالبند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية بغرض التخلص من الضرائب الجمركية المستحقة كلها أو بعضها، فإن هذا الجزاء يعد منافيًا لضوابط الدولة القانونية، ومهدرًا للحرية الشخصية، ومنتقصًا بالتالي - دون مقتض - من العناصر الإيجابية للذمة المالية للخاضع لأحكام القانون المشار إليه مما يعد مخالفة لأحكام المواد (٣٥ ، ٥٤ ، ٩٤) من الدستور.

وحيث إن المادة (١٢٢) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ المستبدلة بالقانون رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠ والبند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ والمستبدلة بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٩٦ محددين نطاقًا على النحو المتقدم لا يخالفان أية أحكام أخرى في الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة

بعدم دستورية الفقرة الثالثة من المادة (١٢٢) من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ المستبدلة بالقانون رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠ فيما نصت عليه من (وفي جميع الأحوال يحكم بمصادرة البضائع موضوع التهريب فإذا لم تضبط يحكم بما يعادل قيمتها) وذلك في مجال تطبيقها على الفعل المؤثم

بالفقرة الثانية من البند (ز) من المادة (٩) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ والمستبدلة بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٩٦، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

العدالة الاجتماعية وحماية حق الملكية

٢٥

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الرابع من فبراير سنة ٢٠١٧م، الموافق السابع من جمادى الأولى سنة ١٤٣٨ هـ.

برئاسة السيد المستشار / عبد الوهاب عبد الرزاق
رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين: الدكتور حنفى على جبالى والسيد عبدالمنعم حشيش
ومحمد خيرى طه النجار وسعيد مرعى عمرو والدكتور عادل عمر شريف ورجب عبد
الحكيم سليم
نواب رئيس المحكمة

وحضور السيد المستشار الدكتور/ طارق عبد الجواد شبل رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / محمد ناجى عبد السميع أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٢٧ لسنة ٢٥ قضائية
"دستورية".

الإجراءات

بتاريخ الثالث من أغسطس سنة ٢٠٠٣، أقام المدعون الدعوى المعروضة،
بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا بطلب الحكم بعدم دستورية
نص المادة الرابعة من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام المرسوم
بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم أصلياً : بعدم قبول الدعوى،
واحتمياطياً : برفضها.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.
ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار
الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع تتحصل - على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - فى أن المدعين كانوا قد أقاموا الدعوى رقمى ٢٦٢٣، ٤٤٨١ لسنة ١٩٩٨ مدنى كلى "حكومة"، أمام محكمة طنطا الابتدائية، مختصمين فيها المدعى عليهم من السادس حتى الثالث عشر، بطلب الحكم بطردهم من المنزلين المبينين فى صحيفة الدعوى، وتسليمهما للمدعين خاليين من جميع الشواغل، مع إلزام المدعى عليهما الأخيرين بصفتيهما بتدبير مسكنين بديلين للمدعى عليهم. وذلك على سند من أن مورثى المدعى عليهم أنفى الذكر، كانا يستأجران أرضاً زراعية من مورث المدعين، طبقاً لأحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى، بموجب عقدي إيجار مؤرخين ١٩٦٣/٩/٣٠ و ١٩٨٤/١/١، وذلك بزمام عزبة أبو شليب، ببار الحمام مركز بسيون، وقد قام مورث المدعين بتسليم مورثى المدعى عليهم منزلين للإقامة بهما، من منازل العزبة المملوكة لهما، حتى يتمكن من خدمة الأرض التى يستأجرانها، ثم صدر القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢، الذى أنهى عقود الإيجار التى كانت سارية وقت العمل به بنهاية السنة الزراعية ١٩٩٦/١٩٩٧، ونفاذاً لذلك، قام المدعى عليهم بتسليم الأراضى الزراعية للمدعين، بيد أنهم امتنعوا عن تسليم المنزلين الكائنين على تلك الأرض، والمسلمين لهما بغرض خدمة الأرض الزراعية التى كانت مؤجرة لمورثيهم. وهو ما يصير معه بقاؤهم فى هذين المنزلين مفتقراً للسند القانونى ويُعد غصباً. وإبان تدوول نظر الدعوى الأولى، وجه المدعى عليهم دعوى فرعية ضد المدعين، بثبوت ملكيتهم للمنزلين موضوع التداعى، بوضع اليد المدة الطويلة المكسبة للملكية. وبجلسة ١٩٩٨/١٢/١٦، قررت المحكمة ضم الدعوى رقم ٤٤٨١ لسنة ١٩٩٨ مدنى كلى طنطا، للدعوى رقم ٢٦٢٣ لسنة ١٩٩٨ مدنى كلى طنطا.

وبجلسة ٢٧/١١/٢٠٠٢، قضت المحكمة فى الدعوى رقم ٢٦٢٣ لسنة ١٩٩٨ مدنى كلى طنطا، بعدم قبول الدعوى الفرعية، وبرفض الدعوى الأصلية فيما يتعلق بطلب طرد المدعى عليهم من السادس إلى الثالث عشر من منزلى التنازع، وبعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر طلب إلزام المدعى عليهما الأخيرين بصفتيهما بتدبير مسكنين بديلين للمدعى عليهم فى تلك الدعوى، وبإحالة هذا الشق من الدعوى إلى محكمة القضاء الإدارى بطنطا. وقضت المحكمة فى الدعوى رقم ٤٤٨١ لسنة ١٩٩٨ مدنى كلى طنطا برفضها.

وإذ لم يرتض المدعون هذا القضاء، طعنوا عليه أمام محكمة استئناف طنطا بالاستئناف رقم ٣٦٨٧ لسنة ٥٢ قضائية، بطلب الحكم أصلياً: بإلغاء الحكم المستأنف فى الدعويين رقمى ٤٤٨١/٢٦٢٣ لسنة ١٩٩٨ مدنى كلى طنطا، والقضاء لهم مجدداً بطلباتهم المبدأة فى صحيفتى افتتاح تلك الدعويين، مع تأييد الحكم الصادر برفض الدعوى الفرعية. واحتياطياً: بقبول الدفع بعدم دستورية نص المادة الرابعة من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢، لمخالفتها نصوص المواد (٢، ٧، ٣٤، ٤٠، ٤١) من دستور ١٩٧١ وتأجيل نظر الاستئناف لاتخاذ إجراءات الدعوى الدستورية .

كما طعن المدعى عليهما الأخيران، بصفتيهما، على الحكم الابتدائى المشار إليه، أمام محكمة استئناف طنطا بالاستئناف رقم ١٥٢ لسنة ٥٣ قضائية، بطلب الحكم بإلغاء الحكم الصادر فى الدعوى رقم ٢٦٢٣ لسنة ١٩٩٨ مدنى كلى طنطا، فيما قضى به من عدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر طلب إلزام جهة الإدارة بتدبير مسكنين بديلين للمدعى عليهم، والقضاء بإعادة الدعوى فى ذلك الشق إلى محكمة أول درجة للفصل فى موضوعها. وبجلسة ٢٨/٥/٢٠٠٣، قررت محكمة استئناف طنطا ضم الاستئناف رقم ١٥٢ لسنة ٥٣ قضائية إلى الاستئناف رقم ٣٦٨٧ لسنة ٥٢ قضائية، للارتباط وليصدر فيهما حكم واحد، كما قررت تأجيل

نظرهما معاً لجلسة ٢٩/١٠/٢٠٠٣، كطلب الحاضر عن المدعين فى الاستئناف رقم ٣٦٨٧ لسنة ٥٢ قضائية، لاتخاذ إجراءات الطعن على المادة الرابعة من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى أمام المحكمة الدستورية العليا، فأقام المدعون دعواهم المعروضة.

وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة فى الدعوى الدستورية - وهى شرط لقبولها - مناطها - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يؤثر الحكم فى المسألة الدستورية على الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع. متى كان ذلك، وكان النزاع الموضوعى ينصب على طلب المدعين فى الدعوى الموضوعية طرد المدعى عليهم من السادس حتى الثالث عشر من المنزلين اللذين كانوا يشغلونهما بمناسبة استئجار مورثيهم الأرض المملوكة للمدعين، وذلك بعد انتهاء عقود إيجار تلك الأراضى، وكان النص المطعون فيه يخول مستأجر الأرض الزراعية البقاء فى المسكن الملحق بالأرض إذا كان المسكن الوحيد لإقامته ومن يعولهم، وذلك حتى تدبر الدولة مسكناً آخر له بأجرة مناسبة بالوحدة المحلية التى كان يقيم بها، ولا يجوز إخلاؤه قبل تدبير هذا المسكن، فإن المصلحة الشخصية والمباشرة فى الدعوى المعروضة تكون متحققة، ويتحدد نطاق تلك الدعوى بالفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى، فيما نصت عليه من أنه " ولا يجوز إخلاؤه قبل تدبير هذا المسكن".

وحيث إن الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، من حيث مطابقتها للقواعد الموضوعية التى تضمنها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، إذ إن هذه الرقابة تستهدف أصلاً صون الدستور القائم، وحمايته من الخروج

على أحكامه التى تمثل دائماً القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التى يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات، باعتبارها أسمى القواعد الآمرة، وكان النص المحال لازال قائماً ومعمولاً بأحكامه، ومن ثم فإن حسم أمر دستوريته يتم فى ضوء أحكام الدستور الحالى الصادر عام ٢٠١٤.

وحيث إنه باستعراض التطور التاريخى لقوانين الإصلاح الزراعى وآخرها القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ (المتضمن النص المطعون فيه)، يتبين أن أول قانون للإصلاح الزراعى صدر بالمرسوم بالقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ محدداً ملكية الشخص للأراضى الزراعية بمائتى فدان، ثم صدر القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ بتحديد الحد الأقصى لملكية الشخص للأراضى الزراعية بمائة فدان، ثم صدر القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ محدداً ملكية الفرد بخمسين فداناً، ومائة فدان للأسرة من الأراضى الزراعية وما فى حكمها، وفى ذات السياق حدد المرسوم بالقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ مدة عقد إيجار الأراضى الزراعية بما لا يقل عن ثلاث سنوات، ثم صدر القانون رقم ٤٠٦ لسنة ١٩٥٣ مقررًا مد عقود الإيجار التى انتهت لمدة سنة أخرى، وهكذا توالى التشريعات على ذات المنوال، حتى صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٥ مقررًا امتداد عقود إيجار الأراضى الزراعية دون تقيد بأجل محدد، وعدم جواز إخلاء المستأجر من الأراضى المؤجرة إلا إذا أخل بالتزام جوهرى يقضى به القانون أو العقد، وبتاريخ ٢٧/٦/١٩٩٢ صدر القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى، وبموجب المادة الأولى منه تم استبدال المادة (٣٣ مكرراً ز) من القانون المشار إليه والتى نصت على أن تنتهى عقود إيجار الأراضى الزراعية نقدًا أو مزارعة السارية وقت العمل بأحكام هذا القانون بانتهاء السنة الزراعية ١٩٩٧/٩٦، ما لم يتفق الطرفان على غير ذلك.

ولا ينتهى عقد الإيجار بموت المؤجر أو المستأجر، وإذا توفى المستأجر خلال المدة المبينة بالفقرة السابقة ينتقل حق الإيجار إلى ورثة المستأجر حتى انتهاء المدة السابقة.

وتسرى أحكام القانون المدنى، بما فيها ما يتعلق بتحديد القيمة الإيجارية على عقود الإيجار المذكورة فى الفقرتين السابقتين عند انقضاء مدة السنوات الخمس المشار إليها.

وإذا رغب المؤجر فى بيع الأرض المؤجرة قبل انقضاء المدة المبينة فى الفقرة الأولى كان للمستأجر أن يختار بين شرائها بالسعر الذى يتفق عليه، أو أن يخلى الأرض بعد تقاضيه من المؤجر مقابل التنازل عن المدة المتبقية من العقد، ويحسب هذا المقابل بأربعين مثل الضريبة العقارية المقررة عن كل سنة زراعية، أو أن يستمر مستأجراً للأرض إلى حين انتهاء المدة المشار إليها فى الفقرة الأولى".

ونصت المادة الرابعة من القانون الأخير السالف الذكر (النص المطعون فيه) على أن "لا يترتب على تطبيق أحكام هذا القانون الإخلال بالقواعد القانونية أو التعاقدية المقررة فى تاريخ العمل به لشغل المساكن الملحقة بالأراضى الزراعية المؤجرة.

ومع ذلك إذا ترتب على إنهاء عقد إيجار الأرض الزراعية المؤجرة وفقاً لأحكام هذا القانون إخلاء المستأجر للمسكن الملحق بالأرض الذى يقيم به، وكان هو المسكن الوحيد لإقامته ومن يعولهم، تكفل الدولة بتدبير مسكن آخر له بأجرة مناسبة بالوحدة المحلية التى كان يقيم فيها، ولا يجوز إخلاؤه قبل تدبير هذا المسكن".

وحيث إن البين من تقرير اللجنة المشتركة من لجنة الزراعة والرى ومكتب لجنة الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب عن مشروع القانون بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى - القانون رقم ٩٦

لسنة ١٩٩٢ - أن ذلك المشروع كان يتكون من ثلاث مواد ولم يكن يتضمن النص المطعون فيه، وكان ذلك المشروع يستهدف صدور قانون متوازن يحقق العدالة بين طرفي العلاقة الإجارية فى الأراضى الزراعية، مع توخى أن تأتى نصوص مشروع القانون استجابة للحاجات الضرورية ولخدمة أهداف الإصلاح الاقتصادى مع التوفيق بين وجهات النظر المختلفة للمتخصصين من رجال القانون والقضاء وممثلى الملاك والمستأجرين.

وأثناء مناقشة ذلك المشروع بمجلس الشعب - طبقاً لما تكشف عنه مضبطة الجلسة السابعة والتسعين بتاريخ ١٩٩٢/٦/٢٣ - اقترح أحد السادة الأعضاء إضافة النص المطعون فيه والنص الذى يليه، وذلك لمعالجة الأوضاع القائمة والتي تتمثل فى أن بعض المستأجرين عند إخلاتهم للأرض الزراعية سوف يضطرون إلى ترك المساكن التى كانوا يعيشون فيها، ولهذا فقد أقترح إضافة النص المطعون فيه إلى مشروع القانون. ولقد لاقى ذلك الاقتراح معارضة بعض الأعضاء لعدم جدواه، وذهب المعارضون إلى أن الأوفق تعويض الفلاحين الذين انتهت عقود إيجار الأراضى الزراعية التى كانوا ينتفعون بها، عن مساكنهم الملحقة بتلك الأراضى والتي تعتبر السكن الوحيد لإقامتهم ومن يعولونهم، بحسبان القانون قرر انتهاء عقود إيجار الأراضى الزراعية بانتهاء السنة الزراعية ١٩٩٧/٩٦، ومن ثم لم يعد للفلاح بعد تركه الأرض الحق فى البقاء فى المنزل الذى كان يقيم به، اللهم إلا إذا اتفق المالك والمستأجر على ذلك.

وحيث إن السياسة التشريعية الرشيدة يتعين أن تقوم على عناصر متجانسة، فإن قامت على عناصر متنافرة نجم عن ذلك افتقاد الصلة بين النصوص ومراميها، بحيث لا تكون مؤدية إلى تحقيق الغاية المقصودة منها لانعدام الرابطة المنطقية بينهما، تقديرًا بأن الأصل فى النصوص التشريعية - فى الدولة القانونية - هو ارتباطها عقلاً بأهدافها، باعتبار أن أى تنظيم تشريعى ليس مقصوداً لذاته، وإنما

هو مجرد وسيلة لتحقيق تلك الأهداف، ومن ثم يتعين دائماً استظهار ما إذا كان النص المطعون فيه يلتزم إطاراً منطقيًا للدائرة التي يعمل فيها، كإفلاً من خلالها تناغم الأغراض التي يستهدفها، أو متهادماً مع مقاصده أو مجاوزاً لها، ومناهضاً - بالتالي - لمبدأ خضوع الدولة للقانون المنصوص عليه في المادة (٩٤) من الدستور.

وحيث إن الدستور - إعلاءً من جهته لدور الملكية الخاصة، وتوكيداً لإسهامها في صون الأمن الاجتماعي - كفل حمايتها لكل فرد - وطنياً كان أم أجنبياً - ولم يجز المساس بها إلا على سبيل الاستثناء، وفي الحدود التي يقتضيها تنظيمها، باعتبارها عائدة - في الأغلب الأعم من الأحوال - إلى جهد صاحبها، بذل من أجلها الوقت والعرق والمال، وحرص بالعمل المتواصل على إنمائها، وأحاطها بما قدره ضرورياً لصونها، معبداً بها الطريق إلى التقدم، كافلاً للتنمية أهم أدواتها، محققاً من خلالها إرادة الإقدام، هاجعاً إليها لتوفر ظروفاً أفضل لحرية الاختيار والتقرير، مطمئناً في كنفها إلى يومه وغده، مهيمناً عليها ليختص دون غيره بثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، فلا يرده عنها معتد، ولا يناجز سلطته في شأنها خصيم ليس بيده سند ناقل لها، ليعتصم بها من دون الآخرين، وليلتمس من الدستور وسائل حمايتها التي تعينها على أداء دورها، وتقيها تعرض الأغيار لها سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها.

وحيث إن من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن الحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة تفترض ألا ترهق القيود التي يفرضها المشرع عليها - في إطار وظيفتها الاجتماعية - جوهر بنيانها، وألا يكون من شأنها تعطيل الانتفاع بها بما يفقدها علة وجودها، وينحدر بالحماية المقررة لها إلى ما يفرغها من مضمونها، ذلك أن صون الملكية الخاصة وإعاققتها لا يجتمعان، وكلما تدخل المشرع مقوضاً بنيانها من خلال قيود ترهقها إلى حد ابتلاعها، كان عمله افتتاتاً عليها منافياً

للحق فيها، ومؤدى ذلك أن بقاء الملكية مع الحرمان من مقوماتها أمران متناقضان، وإذا كان بقاء الملكية بيد أصحابها هو الأصل فيها، فإن إخراجها من ذمتهم يعتبر حرماناً منها لا يجوز إلا فى الأحوال التى يقررها القانون، وبالطريقة التى رسمها، ومقابل تعويض عادل، وهذه القاعدة عينها هى التى التزمتها الدساتير المصرية المتعاقبة، جاعلة منها قيداً على السلطين التشريعية والتنفيذية بما يحول دونهما ونزع الملكية دون مقتض، أو بغير تعويض، أو دون تقييد بالقواعد التى حددها القانون .

وحيث إن تدخل المشرع بتنظيم أوضاع أموال معينة مع إبقائها بيد أصحابها بطريقة تؤدى عملاً إلى تقويض مقوماتها من خلال إهدار قيمتها الاقتصادية إلى حد كبير - ولو كان ذلك تذرغاً بالوظيفة الاجتماعية للملكية - إنما يعد انتقاصاً من حق الملكية تتحدد مشروعيته من زاوية دستورية بأن يكون مقتراً بالتعويض العادل عن القيود التى يتضمنها ذلك التنظيم.

وحيث إن العدالة الاجتماعية وإن كانت من القيم التى تبناها الدستور، إلا أن مفهومها لا يناقض بالضرورة حق الملكية، ولا يجوز أن يكون عاصفاً بفحواه، وعلى الأخص فى نطاق العلائق الإيجارية التى تستمد مشروعيتها الدستورية من التوازن فى الحقوق التى كفلها المشرع لأطرافها. ذلك أن الملكية - بما يتفرع عنها من الحقوق - ينبغى أن تخلص لأصحابها، فلا ينقض المشرع على أحد عناصرها، ليقوم بنيانها على غير القواعد التى تنهى بها لوظيفتها الاجتماعية أسبابها. ولئن جاز القول بأن لكل حق وظيفة يعمل فى إطارها ليتحدد مداه على ضوءها، إلا أن لكل حق كذلك دائرة لا يجوز اغتيالها حتى يظل الانتفاع به ممكناً. وكلما فرض المشرع على الحق قيوداً جائرة تنال من جدواه، فلا يكون بها إلا هشيمًا، فإن التذرع بأن لهذه القيود دوافعها من وظيفته الاجتماعية يكون لغواً.

وحيث إن السلطة التقديرية التى يملكها المشرع فى موضوع تنظيم الحقوق، لازمها أن يفاضل بين بدائل متعددة مرجحاً من بينها ما يراه أكفل بتحقيق المصالح

المشروعة التي قصد إلى حمايتها، إلا أن الحدود التي يبلغها هذا التنظيم لا يجوز بحال أن ينفلت مداها إلى ما يُعد سلْبًا للملكية من أصحابها، سواء من خلال العدوان عليها بما يفقدها قيمتها، أو عن طريق اقتحامها مادياً، بل أن اقتلاع المزاي التي تنتجها، أو تهमيشها، مؤداه سيطرة آخرين فعلاً عليها، أو تعطيل بعض جوانبها.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان المشرع قد قصد من إقراره القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام المرسوم بالقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعي، تحقيق العدالة، وإعادة التوازن للعلاقة بين ملاك الأراضي الزراعية ومستأجريها، وصولاً إلى تحقيق التوازن العادل بين طرفي هذه العلاقة، فقرر انتهاء عقود الإيجار السارية وقت العمل بأحكام ذلك القانون بانتهاء السنة الزراعية ١٩٩٧/٩٦، ما لم يتفق المالك والمستأجر على غير ذلك، كما قرر انتقال حق الإيجار إلى ورثة المستأجر حتى انتهاء المدة السابقة، وخوّل المستأجر - في حالة رغبة المالك في بيع الأرض المؤجرة - قبل انقضاء تلك المدة - حق الاختيار بين شرائها بالسعر الذي يتفق عليه، أو إخلائها بعد تقاضيه من المؤجر مقابل التنازل عن المدة المتبقية في العقد، إلا أن المشرع قد نكث على عقبه وقرر بالنص المطعون فيه أحقية المستأجر الذي انتهى عقد إيجار الأرض الزراعية المؤجرة له في البقاء في المسكن الملحق بالأرض والذي يقيم به، متى كان هو المسكن الوحيد لإقامته ومن يعولهم، ولا يجوز إخلاؤه من هذا المسكن قبل تدبير الدولة له مسكناً آخر بأجرة مناسبة بالوحدة المحلية التي كان يقيم بها، وبذلك يكون المشرع قد حاد عن الهدف والغاية من إقراره القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢، وعمد إلى تعطيل النتائج التي قصد تحقيقها وهي انتهاء عقود إيجار الأراضي الزراعية، بانتهاء السنة الزراعية ١٩٩٦/١٩٩٧، طبقاً لما تضمنته الفقرة الأولى من المادة (٣٣ مكرراً ز) من المرسوم بالقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والمعدل

بالقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢، وهو ما أقرت هذه المحكمة صحته بحكمها الصادر بجلسة ٢٠٠٨/١/١٣ والذى قضى برفض الدعوى رقم ٧. لسنة ٢. قضائية "دستورية" التى أقيمت طعناً على تلك المادة، وهو ما يوقع النص المطعون فيه فى حومة مخالفة المواد (٢، ٨، ٢٧، ٣٥، ٣٦) من الدستور.

وحيث إن البين مما تقدم أن النص المطعون فيه قد جاء مفتقداً للصلة المنطقية بينه والغاية التى قصد المشرع تحقيقها من وراء إقراره القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢، فضلاً عن أنه فرض قيوداً على الملكية الخاصة يصل مداها إلى حد تفويض دعائها، فلا يكون الانتفاع بها ممكناً وميسوراً لأصحابها، وذلك بأن حرم ملاك الأراضى الزراعية التى أعيدت إليهم من جزء من تلك الأراضى، حرماناً قد يطول أمده إلى غير حد، وموكولاً انتهاؤه إلى السلطة التقديرية للدولة والتى يقع على عاتقها تدبير مسكن آخر للمستأجر الذى انتهى عقد إيجار الأراضى الزراعية المؤجرة له بأجرة مناسبة بالوحدة المحلية التى كان يقيم بها قبل إخلائه من المسكن الذى يشغله، فلا يبقى من الأموال التى يرد عليها الحرمان شئ من منافعها، بل تخرج بتمامها من السلطة الفعلية لأصحابها، مع حرمانهم من كل فائدة اقتصادية يمكن أن تعود عليهم منها، وبما يعطل وظائفها عملاً، وهو ما يعدل - فى الآثار التى يربتها - نزع الملكية من أصحابها دون تعويض، وفى غير الأحوال التى نص عليها القانون، بما يعتبر غصباً لها يحيل أصلها عدماً، بل إن اغتيالها على هذا النحو يمثل أسوأ صور العدوان عليها، لاتخاذها الشرعية ثوباً وإطاراً، وانحرافه عنها قصداً ومعنى، فلا تكون الملكية التى يكفل الدستور صونها إلا سراياً أو وهماً.

وحيث إن بقاء أغيار فى مساكن مرصودة من قبل ملاكها، لمصلحة الأراضى التى يملكونها وخدمتها، بعد أن صاروا منبتى الصلة بهذه الأراضى بانتهاء عقود استئجارهم لها بموجب القانون ٩٦ لسنة ١٩٩٢ المشار إليه، يمثل عدواناً على

الإنتاج والاستثمار الزراعي، فتلك المساكن قد تم رصدها من قبل ملاكها لخدمة الأراضي الزراعية التي يملكونها، والأصل فيها أن يسكنها من يعمل في خدمتها، بحسبانها الحل الأمثل لإقامة العاملين على خدمة هذه الأراضي ورعايتها، فإذا ما قرر المشرع أحقية غير القائمين على خدمة هذه الأراضي الزراعية في شغل تلك المساكن والبقاء فيها إلى غير أمد، فمن ثم يكون النص المطعون فيه مخالفاً لأحكام المادة (٢٩) من الدستور، والتي تنص على أن "الزراعة مقوم أساسي للاقتصاد الوطني، وتلتزم الدولة بحماية الرقعة الزراعية، وتعمل على تنمية الإنتاج الزراعي والحيواني".

ولا ينال مما تقدم، قاله أن ما قرره المشرع بالنص المطعون فيه يدخل في سلطة المشرع التقديرية وتخير أنسب الحلول للمشكلات التي يواجهها، ذلك أن السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في موضوع تنظيم الحقوق، لازمها أن يفاضل بين بدائل متعددة مرجحاً من بينها ما يراه أكفل بتحقيق المصالح المشروعة التي قصد إلى حمايتها، غير أن الحدود التي يتصور أن يبلغها هذا التنظيم، لا يجوز بحال أن ينفلت مداها إلى ما يُعد سلباً للملكية من أصحابها، سواء من خلال العدوان عليها بما يفقدها قيمتها، أو عن طريق اقتحامها مادياً، وطبقاً لنص المادة (٩٢) من الدستور، فإن سلطة المشرع في تنظيم الملكية الخاصة لا يجوز أن تنال من أصلها أو تفتتت على جوهرها، ومن ثم فاقتلاع المزايا التي تنتجها الملكية أو تهتميشها، بما يؤدي إلى سيطرة آخرين فعلاً عليها، وتعطيل بعض جوانبها، إنما يُعد مجاوزة من قبل المشرع لحدود الضوابط التي رسمها الدستور للمشرع وهو بصدد تنظيمه لحق الملكية .

كما لا ينال مما تقدم أيضاً، قاله أن المشرع بإقراره النص المطعون فيه، التزم إطار الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة، لإمكان تحميلها ببعض القيود التي تقتضيها الضرورة الاجتماعية. فذاك مردود بأن الحماية التي كفلها الدستور

للملكية الخاصة فى إطار وظيفتها الاجتماعية، تفترض ألا ترهق القيود التى يفرضها المشرع عليها جوهر بنائها، وألا يكون من شأنها تعطيل الانتفاع بها بما يفقدها علة وجودها، وينحدر بالحماية المقررة لها إلى ما دون مستوياتها الموضوعية، ولا أن يكون ذلك سبباً لتسلب الدولة من الالتزام الدستورى الملقى على عاتقها بالمادة (٧٨) من الدستور بتوفير المسكن الملائم والآمن والصحى للمواطن؛ كما سلف البيان.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، فإن النص المطعون فيه يغدو مخالفاً لنصوص المواد (٢، ٨، ٢٧، ٢٩، ٣٥، ٣٦، ٧٨) من الدستور، مما يتعين معه القضاء بعدم دستوريته.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى، فيما نصت عليه من أنه " ولا يجوز إخلاؤه قبل تدبير هذا المسكن"، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

**الامتداد القانوني المطلق
لعقود إيجارات الأشخاص
الاعتبارية العامة**



باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الخامس من مايو سنة ٢٠١٨م، الموافق التاسع عشر من شعبان سنة ١٤٣٩ هـ.

برئاسة السيد المستشار / عبد الوهاب عبد الرزاق **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين: السيد عبدالمنعم حشيش وسعيد مرعى عمرو ومحمود محمد غنيم وحاتم حمد بجاتو والدكتور محمد عماد النجار والدكتور

عبدالعزيز محمد سالمان **نواب رئيس المحكمة**

وحضور السيد المستشار / طارق عبدالعليم أبوالعطا **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / محمد ناجى عبد السميع **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١١ لسنة ٢٣ قضائية "دستورية"

الإجراءات

بتاريخ الحادى والثلاثين من يناير سنة ٢٠٠١، أقام مورث المدعين هذه الدعوى، بإيداع صحيفةها قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا، طالباً الحكم بعدم دستورية نص المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، فيما انطوى عليه، وتضمنه من الامتداد القانونى المطلق لعقد الإيجار الصادر للمستأجر إذا كان شخصاً اعتبارياً، وعدم دستورية وسقوط نص المادتين الأولى والثانية من القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ بتعديل الفقرة الثانية من المادة (٢٩) من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ وببعض الأحكام الخاصة بإيجار الأماكن غير السكنية،

لارتباطهما بالنص المتقدم، فيما لم يرد بهما من النص على تحديد أو تقييد الامتداد القانوني لعقد الإيجار الصادر للمستأجر إذا كان شخصاً اعتبارياً. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم، أصلياً: بعدم قبول الدعوى: واحتياطياً: برفضها.

وقدم البنك المدعى عليه الثالث مذكرة، طلب فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع تتحصل - على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - فى أنه بموجب عقد إيجار مؤرخ ١٠/١٠/١٩٧٧، قام مورث المدعين بتأجير الطابقين الأرضى والأول، بالعقار ملكه الكائن بشوارع الخليفة المأمون بمدينة كفر الشيخ، للبنك المدعى عليه الثالث، لاستعماله كفرع له، لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد لمدد مماثلة، ما لم يخطر أحد الطرفين، الطرف الآخر، برغبته فى إنهاء العقد، وبتاريخ ٩/٢/١٩٩٩، قام مورث المدعين بإخطار البنك برغبته فى إنهاء الإجارة، اعتباراً من نهاية المدة التى امتد لها العقد، ولعدم استجابة البنك، أقام الدعوى رقم ١٩٢ لسنة ٢٠٠٠ مدنى كلى " مساكن "، أمام محكمة كفر الشيخ الابتدائية، طلباً للحكم بإنهاء عقد الإيجار، وإلزام البنك بتسليمه العين المؤجرة خالية، وأثناء نظر الدعوى بجلسة ٢٦/١١/٢٠٠٠، طلب البنك رفض الدعوى، استناداً للامتداد القانونى لمدة عقد الإيجار، المقرر بنص المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه، فدفع مورث المدعين بعدم دستورية ذلك

النص، وإذ قدرت محكمة الموضوع جديّة هذا الدفع، وصرحت له بإقامة الدعوى الدستورية، أقام الدعوى المعروضة.

وبجلسة ٢٠١٨/٢/٣، طلب الحاضر عن الدولة الحكم بانقطاع سير الخصومة لوفاء المدعى، وبالجلسة ذاتها، حضر محامٍ عن ورثة المدعى، وقرر بوفاته بتاريخ ٢٠١٥/٦/٢٩، وصحح شكل الدعوى فى مواجهة الحاضر عن الدولة ومحامى بنك ناصر الاجتماعى، بحلول ورثة المدعى محله، طبقاً لنص المادة (١٣٠) من قانون المرافعات، وبأشر الدعوى نيابة عنهم بموجب سند وكالة يبيح له ذلك، كما قدم بجلسة ٢٠١٨/٣/٣ صحيفة تصحيح شكل الدعوى.

وحيث إن ولاية المحكمة الدستورية العليا فى الدعاوى الدستورية - وعلى ما جرى به قضاؤها - لا تقوم إلا باتصالها بالدعوى اتصالاً مطابقاً للأوضاع المقررة فى قانونها، وذلك إما بإحالة الأوراق إليها من إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى للفصل فى المسألة الدستورية، وإما برفعها من أحد الخصوم بمناسبة دعوى موضوعية دفع فيها الخصم بعدم دستورية نص تشريعى، وقدرت محكمة الموضوع جديّة دفعه، وصرحت له بإقامة الدعوى الدستورية، وهذه الأوضاع الإجرائية تتعلق بالنظام العام، باعتبارها شكلاً جوهرياً فى التقاضى، تغيا به المشرع مصلحة عامة، حتى ينتظم التداعى فى المسائل الدستورية بالإجراءات التى رسمها، إذ كان ذلك، وكان المدعى قد قصر دفعه بعدم الدستورية أمام محكمة الموضوع على نص المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه، وقد قدرت تلك المحكمة جديّة هذا الدفع، وصرحت له بإقامة الدعوى الدستورية عن ذلك النص، ومن ثم، تكون دعواه المعروضة مقبولة فى هذا الشق منها، دون نص المادتين الأولى والثانية من القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧، لانحلالها بشأنهما إلى دعوى دستورية أصلية أقيمت بالطريق المباشر، بالمخالفة للأوضاع المقررة

بنص المادة (٢٩) فى قانون هذه المحكمة الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

وحيث إنه عن الدفع المبدى من هيئة قضايا الدولة بعدم قبول الدعوى لسابقة الفصل فى دستورية النص المطعون عليه، فى القضية رقم ١٠٥ لسنة ١٩ قضائية "دستورية"، الصادر بجلسة ٢٠٠٢/١١/٣، برفض الدعوى، فمردود بما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - بأن الحجية المطلقة للأحكام الصادرة فى الدعوى الدستورية، والمانعة من نظر أى طعن دستورى جديد، يقتصر نطاقها على النصوص التشريعية التى كانت ماثراً للمنازعة حول دستورتيتها، وفصلت فيها المحكمة فصلاً حاسماً بقضائها، أما ما لم يكن مطروحاً على المحكمة، ولم يكن ماثراً للنزاع أمامها ولم تفصل فيه بالفعل، فلا يمكن أن يكون موضوعاً لحكم يحوز حجية الأمر المقضى، ومن ثم لا تمتد إليه الحجية المطلقة للحكم فى الدعوى الدستورية السابقة، إذ كان ذلك، وكانت المحكمة الدستورية العليا قد سبق لها أن باشرت رقابتها على دستورية صدر نص الفقرة الأولى من المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه - محل الطعن فى الدعوى المعروضة - وذلك فى القضية الدستورية رقم ١٠٥ لسنة ١٩ قضائية، وقضت فيها بجلسة ٢٠٠٢/١١/٣، برفض الدعوى، وكانت رعى النزاع الموضوعى، الذى انبثقت عنه تلك الدعوى الدستورية، تدور حول طلب إنهاء عقد إيجار عين سكنية مؤجرة لشخص طبيعى، وقد تأسس الحكم الصادر برفض تلك الدعوى الدستورية على إنه "وحيث إن النص الطعين لم يعمد إلى تأييد عقد الإيجار وإنما هو قصد إلى تقرير امتداد لهذا العقد يتجاوز المدة المتفق عليها فيه، وهو امتداد وإن كان غير محدد بمدة معينة، إلا أن مدته تتحدد بوقائع عدة منها.....، ثم يتحقق التأقيت النهائى للعقد بوفاة المستأجر إذا وقعت هذه الوفاة خلال مدة الامتداد القانونى له.....".

وأن "ما أملى على المشرع المصرى تقرير قاعدة الامتداد القانونى لعقد الإيجار، هو

ضرورة اجتماعية شديدة الإلحاح، تمثلت فى خلل شديد فى التوازن بين قدر المعروض من الوحدات السكنية، وبين حجم الطلب عليها، وهو خلل باشرت ضغوطه الاجتماعية آثارها منذ الحرب العالمية الثانية، وكان تجاهلها يعنى تشريد ألوف من الأسر من مأواها، بما يعنيه ذلك من تفتيت فى بنية المجتمع، وإثارة الحقد والكراهية بين فئاته ممن لا يملكون المأوى ومن يملكونه، وهو ما يهدر مبدأ التضامن الاجتماعى، مما دعا المشرع المصرى إلى تبنى قاعدة الامتداد القانونى لعقد الإيجار، منذ التشريعات الاستثنائية لإيجار الأماكن الصادرة أثناء الحرب العالمية الثانية، وحتى النص الطعين، كى يصون للمجتمع أمنه وسلامته محمولين على مبدأ التضامن الاجتماعى... " . متى كان ذلك، وكانت الأسباب التى تأسس عليها ذلك الحكم، ويقدر اتصالها الحتمى بما انتهى إليه منطوقه من رفض الدعوى، مؤداه انصراف حجيته إلى اتفاق أحكام صدر الفقرة الأولى من المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه وأحكام الدستور، فى مجال انطباق قاعدة الامتداد القانونى لمدة عقد الإيجار المقررة به على الأماكن المؤجرة لغرض السكنى للأشخاص الطبيعيين، باعتبار أن تلك المسألة كانت هى سبب النزاع فى الدعوى الموضوعية، التى تولدت عنها الدعوى الدستورية، وقد فصلت المحكمة الدستورية العليا فى قاعدة هذا الامتداد فصلاً حاسماً بقضائها، ويتعين بالتالى ألا تبرح حجية ذلك الحكم هذا النطاق، لتقتصر عليه وحده، دون أن تتجاوزه إلى ما يحمله إطلاق عبارة النص التشريعى ذاته، ليشمل الامتداد القانونى لمدة عقد إيجار الأماكن لأحد الأشخاص الاعتبارية لاستعمالها فى غير غرض السكنى، إذ لم يكن أمره مطروحاً على المحكمة الدستورية العليا، ولم يكن مثاراً للنزاع أمامها، ولم تشر المحكمة فى أسباب حكمها إلى امتداد نطاقه إلى تلك الأماكن، ومن ثم لا تمتد إليه الحجية المطلقة للحكم فى الدعوى الدستورية

السابقة، ويظل أمره قابلاً للطرح على هذه المحكمة لتقول فيه كلمتها، الأمر الذي يكون معه الدفع المبدى من هيئة قضايا الدولة مفتقداً لسنده.

وحيث إن الفقرة الأولى من المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه تنص على أن " لا يجوز للمؤجر أن يطلب إخلاء المكان، ولو انتهت المدة المتفق عليها في العقد، إلا لأحد الأسباب الآتية :

(أ) الهدم الكلى أو الجزئى للمنشآت الآيلة للسقوط ، والإخلاء المؤقت لمقتضيات الترميم والصيانة، وفقاً للأحكام المنظمة لذلك بالقوانين السارية.

(ب) إذا لم يتم المستأجر بالوفاء بالأجرة.....

(ج) إذا ثبت أن المستأجر قد تنازل عن المكان المؤجر، أو أجره من الباطن بغير إذن كتابي صريح من المالك للمستأجر الأصلي، أو تركه للغير بقصد الاستغناء عنه نهائياً،

(د) إذا ثبت بحكم قضائي نهائي أن المستأجر استعمل المكان المؤجر أو سمح باستعماله بطريقة مقلقة للراحة أو ضارة بسلامة المبنى أو بالصحة العامة أو فى أغراض منافية للآداب العامة " .

وتنص الفقرتان الثانية والثالثة من تلك المادة على أن "ومع عدم الإخلال بالأسباب المشار إليها، لا تمتد بقوة القانون عقود إيجار الأماكن المفروشة.

وتلغى المادة (٣١) من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧، وذلك اعتباراً من تاريخ العمل بهذا القانون".

وحيث إنه من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن النصوص القانونية التى دل المشرع بعموم عباراتها على انتفاء تخصيصها، إنما تُحْمَلُ على اتساعها لكل ما يندرج تحت مفهومها، ذلك أن النص التشريعى إذا ما ورد مطلقاً، فإنه يحمل على إطلاقه، إلا إذا ثبت بنص آخر ما يقيدده، فإن قام الدليل على تقييده، كان هذا الدليل صارفاً له عن إطلاقه، ومبيناً المراد منه. متى كان ذلك، وكان صدر الفقرة

الأولى من المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه قد جرى نصه على أن "لا يجوز للمؤجر أن يطلب إخلاء المكان، ولو انتهت المدة المتفق عليها في العقد، إلا لأحد الأسباب الآتية :.....". ومؤدى هذا النص، أن المشرع لم يجز للمؤجر طلب إخلاء المكان المؤجر بعد انتهاء مدة الإجازة المتفق عليها في العقد، لتصير ممتدة بقوة القانون، ما لم يتحقق أحد أسباب الإخلاء المنصوص عليها حصراً بتلك المادة، وقد جاءت عبارة ذلك النص، في شأن الامتداد القانوني لمدة عقد إيجار الأماكن، بصيغة عامة ومطلقة، لتشمل الأماكن المؤجرة لغرض السكنى أو لغير هذا الغرض، المؤجرة لأشخاص طبيعيين أو لأشخاص اعتبارية، عامة كانت أم خاصة. ولم يرد بنص المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه تقييد لهذا الإطلاق، فيما خلا عقود إيجار الأماكن المفروشة، فلا يسرى عليها الامتداد القانوني لمدة عقد الإيجار.

وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن المصلحة الشخصية المباشرة تُعد شرطاً لقبول الدعوى الدستورية، وأن مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات الموضوعية المرتبطة بها، والمطروحة أمام قاضي الموضوع. متى كان ذلك، وكان النزاع الموضوعي - الذي انبثقت عنه الدعوى المعروضة - تدور رحاه حول مدى أحقية المدعين في طلب الحكم بإنهاء عقد إيجار العين المؤجرة من مورثهم للبنك المدعى عليه الثالث، لاستعمالها كفرع له بمدينة كفر الشيخ، وتسليمها لهم خالية، بعد انتهاء المدة التي حددها طرفا العقد، وضمناها نصوصه. وكان ما يحول دون إجابتهم لطلبهم ما ورد بصدر الفقرة الأولى من المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه، من النص على أن "لا يجوز للمؤجر أن يطلب إخلاء المكان، ولو انتهت المدة المتفق عليها في العقد، إلا لأحد الأسباب الآتية :....."، باعتبار أن ذلك

النص هو الذى قرر الامتداد القانونى لمدة كافة عقود إيجار الأماكن - عدا المفروشة - ولو انتهت المدة المتفق عليها فى العقد، سواء كان المستأجر شخصاً طبيعياً أم اعتبارياً، ومن ثم، فإن الفصل فى دستورية ما ورد بذلك النص من إطلاق وعموم عبارته لتشمل عقود إيجار الأماكن المؤجرة للأشخاص الاعتبارية لاستعمالها فى غير غرض السكنى سيكون له أثر مباشر وانعكاس أكيد على الطلبات فى الدعوى الموضوعية، وقضاء محكمة الموضوع فيها، وتبعاً لذلك؛ تتوافر للمدعين مصلحة شخصية ومباشرة فى الطعن بعدم دستوريته، ويتحدد فيه - وحده - نطاق الدعوى المعروضة.

وحيث إن مناعى المدعين على النص المطعون عليه - فى النطاق السالف تحديده - يتحدد فى مخالفته لنصوص المواد (٧، ٨، ٣٢، ٣٤، ٤٠، ٤١) من دستور سنة ١٩٧١، وذلك بما قرره من امتداد قانونى لمدة عقد إيجار الأماكن لأحد الأشخاص الاعتبارية، لاستعمالها فى غير غرض السكنى، بعد انتهاء المدة المتفق عليها فى عقد الإيجار، حتى صارت يدهم عليها مؤبدة، ونزعها من أيدى ملاكها، بما يخل بالتضامن الاجتماعى، وبمبدأ تكافؤ الفرص، ويخل بالحماية المقررة للملكية الخاصة، وينال من حرية التعاقد باعتبارها فرعاً من الحرية الشخصية، فضلاً عن إخلاله بمبدأ المساواة بين المؤجرين لأشخاص اعتبارية، والمؤجرين لأشخاص طبيعيين، الذين تنتهى عقود إيجارهم بوفاة صاحب حق البقاء فى العين، وفقاً للضوابط الواردة فى الفقرة الثانية من المادة (٢٩) من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ بشأن إيجار الأماكن بعد استبدالها بالمادة الأولى من القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ المشار إليه.

وحيث إن الرقابة على مدى مطابقة النصوص التشريعية - أياً كان تاريخ العمل بها - للقواعد الموضوعية التى تضمنها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، لكون هذه الرقابة إنما تستهدف أصلاً - وعلى ما جرى عليه

قضاء هذه المحكمة - صون الدستور القائم وحمایته من الخروج على أحكامه، وأن نصوص هذا الدستور تمثل دائماً القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات، باعتبارها أسمى القواعد الآمرة. متى كان ذلك، وكانت المناعى التي وجهها المدعين للنص المطعون فيه تندرج تحت المطاعن الموضوعية التي تقوم في مبنائها على مخالفة نص تشريعي لقاعدة في الدستور من حيث محتواها الموضوعي، ومن ثم، فإن هذه المحكمة تباشر رقابتها على دستورية النص المطعون فيه، الذي مازال قائماً ومعمولاً بأحكامه - محدداً نطاقاً على النحو المتقدم - من خلال أحكام الدستور القائم الصادر سنة ٢٠١٤، باعتباره الوثيقة الدستورية السارية.

وحيث إن الدستور القائم لم يأت بما يخالف ما أورده المدعون في خصوص المبادئ الدستورية الحاكمة للنص المطعون عليه في دستور سنة ١٩٧١: فالثابت أن المادتين (٧، ٨) بشأن التضامن الاجتماعي وتكافؤ الفرص، والمادتين (٣٢، ٣٤) بشأن صون الملكية الخاصة وتنظيم وظيفتها الاجتماعية، والمادة (٤٠) بشأن المساواة بين المواطنين، والمادة (٤١) بشأن صون الحرية الشخصية باعتبارها حقاً طبيعياً، التي وردت في دستور سنة ١٩٧١، تطابق في مجملها الأحكام الواردة في المواد (٤، ٨، ٩، ٣٥، ٥٣، ٥٤) من الدستور القائم.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن حرية التعاقد قاعدة أساسية اقتضتها المادة (٥٤) من الدستور؛ صوناً للحرية الشخصية، التي لا يقتصر ضمانها على تأمينها ضد صور العدوان على البدن، بل تمتد حمايتها إلى أشكال متعددة من إرادة الاختيار وسلطة التقرير التي ينبغي أن يملكها كل شخص، فلا يكون بها كائن يُحمل على ما لا يرضاه، وحرية التعاقد بهذه المثابة، فوق كونها من الخصائص الجوهرية للحرية الشخصية، فإنها كذلك وثيقة الصلة بالحق في

الملكية، وذلك بالنظر إلى الحقوق التي ترتبها العقود - المبنية على الإرادة الحرة - فيما بين أطرافها. بيد أن هذه الحرية - التي لا يكفلها انسيابها دون عائق، ولا جرفها لكل قيد عليها، ولا علوها على مصالح ترجحها، وإنما يدينها من أهدافها قدر من التوازن بين جموحها وتنظيمها - لا تعطلها تلك القيود التي تفرضها السلطة التشريعية عليها بما يحول دون انفلاتها من كوابحها، ويندرج تحتها أن يكون تنظيمها لأنواع من العقود محددًا بقواعد آمرة تحيط ببعض جوانبها، غير أن هذه القيود لا يسعها أن تدهم الدائرة التي تباشر فيها الإرادة سلطانها، ولا أن تخلط بين المنفعة الشخصية التي يجنيها المستأجر من عقد الإيجار - والتي انصرفت إليها إرادة المالك عند التأجير - وبين حق الانتفاع كأحد الحقوق العينية المتفرعة عن الملكية.

وحيث إن النص المطعون فيه - محددًا نطاقًا على النحو المتقدم - إذ أجاز للشخص الاعتباري المستأجر لعين لاستعمالها في غير غرض السكنى، البقاء فيها بعد انتهاء المدة المتفق عليها في العقد، فإنه على هذا النحو - وباعتباره واقعًا في إطار القيود الاستثنائية التي نظم بها المشرع العلائق الإيجارية - يكون قد أسقط حق المؤجر - مالك العين في الأعم من الأحوال - في استرداد العين المؤجرة بعد انتهاء مدة إيجارتها، حال أن حق المستأجر لازال حقًا شخصيًا مقصورًا على استعمال عين بذاتها في الغرض الذي أُجريت من أجله خلال المدة المتفق عليها في العقد، فلا يتم مد تلك المدة بغير موافقة المؤجر، وبالمخالفة لشرط اتصل بإجارتها أبرماها معًا، صريحًا كان هذا الشرط أم ضمنيًا. ومن ثم، فإن ما تضمنه ذلك النص من امتداد قانوني لمدة عقد إيجار الأماكن المؤجرة لأشخاص اعتبارية، لاستعمالها في غير غرض السكنى، يكون متضمنًا عدوانًا على الحدود المنطقية التي تعمل الإرادة الحرة في نطاقها، والتي لا تستقيم الحرية الشخصية - في صحيح

بنيانها - بفواتها، فلا تكون الإجارة إلا إملاء يناقض أساسها، وذلك بالمخالفة للمادة (٥٤) من الدستور.

وحيث إنه من المقرر - أيضاً - فى قضاء هذه المحكمة أن صون الدستور للملكية الخاصة، مؤداه أن المشرع لا يجوز له أن يجردها من لوازمها، ولا أن يفصل عنها بعض أجزائها، ولا أن ينتقص من أصلها أو يغير من طبيعتها دون ما ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية. وكان ضمان وظيفتها هذه يفترض ألا ترهق القيود التى يفرضها المشرع عليها جوهر مقوماتها، ولا أن يكون من شأنها حرمان أصحابها من تقرير صور الانتفاع بها، ذلك أن صون الملكية وإعاققتها لا يجتمعان، وأن هدمها أو تقويض أسسها من خلال قيود تنال منها، ينحل عصفاً بها منافياً للحق فيها.

وحيث إن مكنة استغلال الأعيان ممن يملكونها، من خلال عقود إيجارها، إنما تعنى حقهم فى تحديد مدة العقد، ليكون العقد وحده - وبحسبانه تصرفاً قانونياً وعملاً إرادياً - بديلاً عن التدخل التشريعى لتحديد هذه المدة، باعتبار أن تأقيت هذا العقد يُعد جزءاً لا يتجزء من حق الاستغلال الذى يباشرونه أصلاً عليها. إذ كان ذلك، وكان النص المطعون فيه، بما قرره من امتداد قانونى لمدة عقد إيجار الأماكن للأشخاص الاعتبارية لاستعمالها فى غير غرض السكنى، قد سلب حق المؤجر فى طلب إخلائها بعد انتهاء مدة الإيجار المتفق عليها فى العقد، لتصير يد المستأجر على العين مؤبدة، باقية مدة بقاء الشخص الاعتبارى - عامًا كان أم خاصًا - ولو كان المؤجر فى أمس الحاجة لها، فإن هذا النص، فضلاً عن إخلاله بالتوازن الواجب بين أطراف العلاقة الإيجارية، مغلبًا مصالح أحد أطرافها - المستأجر - على الطرف الآخر - ولغير ضرورة تقتضيها الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة - يكون قد انتقص من إحدى عناصر تلك الملكية، بما فرضه من قيود تنال جوهر مقوماتها، من شأنها حرمان أصحابها من تقرير صور الانتفاع

بها واستغلالها، فضلاً عما يترتب على ذلك من تصادم المصالح، والمساس بالتوافق والسلام الاجتماعي بين أفراد المجتمع، وهو ما يجاوز نطاق السلطة التقديرية المقررة للمشرع في مجال تنظيم الحقوق، لينحل التنظيم الذي أتى به تقييداً لها، بما ينال من أصل الحق في الملكية وجوهره، ويهدد التضامن الاجتماعي باعتباره أحد مقومات المجتمع، وذلك كله بالمخالفة لأحكام المواد (٨ ، ٣٣ ، ٣٥ ، ٩٢) من الدستور.

وحيث إن الدستور الحالي قد اعتمد بمقتضى نص المادة (٤) منه مبدأ المساواة، باعتباره إلى جانب مبدأي العدل وتكافؤ الفرص أساساً لبناء المجتمع وصيانة وحدته الوطنية، وتأكيداً لذلك حرص الدستور في المادة (٥٣) منه على كفالة تحقيق المساواة لجميع المواطنين أمام القانون، في الحقوق والحريات والواجبات العامة، دون تمييز بينهم لأي سبب، وكان مبدأ المساواة أمام القانون - وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة - لا يعنى معاملة المواطنين جميعاً وفق قواعد موحدة، ذلك أن التنظيم التشريعي قد ينطوى على تقسيم أو تصنيف أو تمييز، سواء من خلال الأعباء التي يلقيها على البعض أم من خلال المزايا التي يمنحها لفئة دون غيرها، إلا أن مناط دستورية هذا التنظيم ألا تنفصل النصوص التي ينظم بها المشرع موضوعاً معيناً عن أهدافها؛ ليكون اتصال الأغراض التي توخى تحقيقها بالوسائل التي لجأ إليها، منطقياً، وليس واهياً أو واهناً أو منتحلاً، بما يخل بالأسس التي يقوم عليها التمييز المبرر دستورياً، كما حرص الدستور في المادة (٩) منه على كفالة تكافؤ الفرص بما يستتجبه ذلك من ترتيب المتزاحمين على الفرص التي كفلها الدستور للمواطنين على ضوء قواعد يملئها التبصر والاعتدال، وهو ما يعنى أن موضوعية شروط النفاذ إليها مناطها تلك العلاقة المنطقية التي تربطها بأهدافها، فلا تنفصل عنها، ولا يجوز بالتالي حجبها عن يستحقها، ولا إنكارها لاعتبار لا يتعلق بطبيعتها ومتطلباتها.

وحيث إنه من المقرر - كذلك - فى قضاء هذه المحكمة أن العبرة فى تقرير دستورية التشريع هى بتوافق أو تصادم نصوصه وأحكام الدستور ومقتضياتها، فإذا ما قرر المشرع حقًا معينًا، وجب عليه - وفقًا لمبدأ المساواة وصون الملكية الخاصة، وقد أنزلهما الدستور مكانًا عاليًا - أن يضع القواعد التى تكفل المعاملة المتكافئة لأصحاب المراكز القانونية التى تتكافأ فى العناصر المكونة لها، مع عدم المساس بحماية الملكية الخاصة، وسبيله إلى ذلك الأداة التشريعية الملائمة، وإنفاذها من التاريخ المناسب، فلا يسوغ - من زاوية دستورية - أن يعطى هذا الحق لفئة دون أخرى من ذوى المراكز المتحدة فى أركانها وعناصرها، أو أن يعتدى على الملكية الخاصة، فالدستور يسمو ولا يُسمى عليه، فإذا كان مقتضاه فتح باب إلى حق، امتنع على المشرع أن يمنحه لبعض مستحقيه ويقبضه عن البعض الآخر، إذ كان ذلك، وكان جميع مؤجرى الأماكن لاستعمالها فى غير غرض السكنى، فى علاقاتهم بمستأجريها، فى خصوص الامتداد القانونى لمدة عقد الإيجار، تتكافأ مراكزهم القانونية، مما يستوجب - من زاوية دستورية - وحدة القاعدة القانونية التى ينبغى تطبيقها فى حقهم. إلا أن المشرع - بموجب النص المطعون فيه - قد خالف ذلك، إذ اختص فئة المؤجرين لهذه الأماكن لأشخاص اعتبارية، بمعاملة أدنى من قرنائهم المؤجرين لها لأشخاص طبيعيين، بأن حرم الفئة الأولى، من استرداد العين المؤجرة ما بقى الشخص الاعتبارى قائمًا عليها، سواء كان المستأجر شخصًا اعتباريًا عامًا أم خاصًا. حال أن الفئة الثانية من المؤجرين سترد إليهم العين المؤجرة بعد وفاة المستأجر الأصلي، أو انتهاء امتداد العقد، لمرة واحدة للفئات التى حددها المشرع من ورثته الذين يستعملون العين المؤجرة فى النشاط ذاته الذى كان يمارسه طبقًا للعقد، على نحو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة (٢٩) من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار إليه بعد استبدالها بالمادة الأولى من القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧. وهذا التمييز فى

المعاملة بين طائفتي المؤجرين لأماكن لاستعمالها في غير غرض السكنى، بحسب ما إذا كان المستأجر شخصاً اعتبارياً أو شخصاً طبيعياً، رغم تكافؤ مراكزهم القانونية، باعتبارهم جميعاً مؤجرين لأماكن مخصصة لغير أغراض السكنى، مما كان يوجب أن تنتظمهم جميعاً قواعد قانونية واحدة، لا تقيم في مجال تطبيقها تمييزاً بينهم من أى نوع، ومن ثم، فإن إقامة النص المطعون فيه هذا التمييز التحكى بين هاتين الطائفتين من المؤجرين في هذا الخصوص، وبالنظر لكونه يعد الوسيلة التى اختارها المشرع لتنظيم العلاقة بين مؤجرى ومستأجرى هذه الأماكن، والتى لا ترتبط ارتباطاً منطقيًا وعقليًا بالأهداف التى رصدتها لهذا التنظيم، فإنه يكون مصادماً لمبدأى المساواة وتكافؤ الفرص، ويقع - من ثم - فى حومة مخالفة نصوص المواد (٤، ٩، ٥٣) من الدستور.

وحيث إنه لما تقدم، فإن النص المطعون عليه - فى النطاق السالف تحديده - يكون مخالفاً للمواد (٤، ٨، ٩، ٣٣، ٣٥، ٥٣، ٥٤، ٩٢) من الدستور.

وحيث إنه عن طلب الحكم بسقوط نص المادتين الأولى والثانية من القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ المشار إليه، لارتباطهما بنص المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١، فيما لم تتضمناه من النص على تحديد أو تقييد الامتداد القانونى لمدة عقد الإيجار الصادر للمستأجر إذا كان شخصاً اعتبارياً، فمن المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن طلب السقوط لا يعتبر طلباً جديداً منبت الصلة بما دُفع به أمام محكمة الموضوع، وإنما هو من قبيل التقديرات القانونية التى تملكها المحكمة الدستورية العليا فيما لو قضت بعدم دستورية نص معين، ورتبت السقوط للمواد الأخرى المرتبطة به ارتباطاً لا يقبل التجزئة، وهو أمر تقضى به المحكمة من تلقاء نفسها حتى ولو لم يطلبه الخصوم. إذ كان ذلك، وكان النص المقضى بعدم دستوريته فى هذه الدعوى - فى النطاق السالف تحديده، ويقدر انعكاسه على النزاع المررد أمام محكمة الموضوع - ينصرف إلى ما تضمنه ذلك النص من

إطلاق عبارته لتشمل امتداداً قانونياً لمدد عقود إيجار الأماكن المؤجرة لأشخاص اعتبارية لاستعمالها في غير غرض السكنى، حال أن نص المادتين الأولى والثانية من القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ المشار إليه تتناولان مسألة الامتداد القانوني لمدة عقد إيجار تلك الأماكن، المؤجرة لأشخاص طبيعيين، لفريق من ورثة المستأجر الأصلي، وفقاً للضوابط والشروط الواردة في ذلك القانون، فإن مؤدى ذلك، عدم وجود محل لإعمال أحكام هذين النصين على وقائع النزاع الموضوعي، لعدم ارتباط أحكامهما بالنص المقضى بعدم دستوريته في الدعوى المعروضة، ومن ثم لا يكون هناك محل للقضاء بسقوطهما تبعاً لهذا القضاء .

وحيث إن هذه المحكمة تقديرًا منها لاتصال النص المطعون فيه بنشاط الأشخاص الاعتبارية، وتأثيره على أداء هذه الأشخاص لدورها في خدمة المجتمع، والاقتصاد الوطني، فإن المحكمة تعمل الرخصة المخولة لها بنص الفقرة الثالثة من المادة (٤٩) من قانونها، وتحدد لإعمال أثر هذا الحكم اليوم التالي لانتهاؤ دور الانعقاد التشريعي العادي السنوي لمجلس النواب، التالي لتاريخ نشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية طبقاً لنص المادة (١٩٥) من الدستور، والمادة (٤٩) من قانون هذه المحكمة الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، وهو الدور الذي سيعقد خلال عام (٢٠١٨/٢٠١٩) طبقاً لنص المادة (١١٥) من الدستور، وذلك دون إخلال باستفادة المدعى - في الدعوى المعروضة - من هذا الحكم.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة:

أولاً : بعدم دستورية صدر الفقرة الأولى من المادة (١٨) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، فيما تضمنه من إطلاق عبارة " لا يجوز للمؤجر أن يطلب إخلاء المكان، ولو انتهت المدة المتفق عليها في العقد،... "، لتشمل عقود إيجار

الأماكن المؤجرة للأشخاص الاعتبارية لاستعمالها في غير غرض السكنى. وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة.
ثانيًا : بتحديد اليوم التالى لانتهاى دور الانعقاد التشريعى العادى السنوى لمجلس النواب اللاحق لنشر هذا الحكم تاريخًا لإعمال أثره.

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

الشرعية الدستورية الإجرائية

٢٧

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الثالث عشر من أكتوبر سنة ٢٠١٨م، الموافق
الرابع من صفر سنة ١٤٤٠ هـ.

برئاسة السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى رئيس المحكمة

**وعضوية السادة المستشارين: محمد خيرى طه النجار والدكتور عادل عمر شريف
وبولس فهمى إسكندر ومحمود محمد غنيم وحاتم حمد بجاتو والدكتور محمد عماد**

النجار نواب رئيس المحكمة

وحضور السيد المستشار الدكتور/ عماد طارق البشرى رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / محمد ناجى عبد السميع أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى الدعوى المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٧ لسنة ٢٨ قضائية " دستورية " .

الإجراءات

بتاريخ الثالث عشر من فبراير سنة ٢٠٠٦، أودعت المدعية صحيفة هذه
الدعوى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا طالبة الحكم بعدم دستورية نص الفقرة
الأولى من المادة (٣٧٢ مكرراً) من قانون العقوبات.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار

الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع تتحصل - على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - في أن النيابة العامة كانت قد قدمت المدعية إلى المحاكمة الجنائية في الدعوى رقم ٤٥٨٧ لسنة ٢٠٠٥ جنح قسم منشأة ناصر، متهمة إياها بأنها في يوم ٢٠٠٥/٣/٧ بدائرة قسم منشأة ناصر: أقامت أعمال بناء بدون ترخيص على أرض مملوكة للدولة؛ وطلبت عقابها بالمادتين (١١٩، ١٣٧٢-١) من قانون العقوبات، وبجلسة ٢٠٠٥/٧/٢، قضت محكمة جنح منشأة ناصر الجزئية غيابياً بمعاينة المدعية بالحبس لمدة سنة، فعارضت المدعية هذا الحكم، وبجلسة ٢٠٠٥/١٢/٢٤، قدمت المدعية مذكرة دفعت فيها بعدم دستورية نص المادة (٣٧٢ مكرراً) من قانون العقوبات، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية الدفع، وصرحت للمدعية برفع الدعوى الدستورية، أقامت الدعوى المعروضة.

وحيث إن المادة (٣٧٢ مكرراً) من قانون العقوبات المضافة بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٨٤ بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات تنص على أن: " كل من تعدى على أرض زراعية أو أرض فضاء أو مبان مملوكة للدولة أو لأحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو لوقف خيرى أو لإحدى شركات القطاع العام أو لأية جهة أخرى ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال العامة وذلك بزراعتها أو غرسها أو إقامة إنشاءات عليها أو شغلها أو الانتفاع بها بأية صورة يعاقب بالحبس وبغرامة لا تتجاوز ألفين من الجنيهات أو بإحدى هاتين العقوبتين ويحكم على الجانى برد العقار المغتصب بما يكون عليه من مبانى أو غراس أو برده مع إزالة ما عليه من تلك الأشياء على نفقته فضلاً عن دفع قيمة ما عاد عليه من منفعة.

فإذا وقعت الجريمة بالتحايل أو نتيجة تقديم إقرارات أو الإدلاء ببيانات غير صحيحة مع العلم بذلك تكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنين وغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على خمسة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين ، وتضاعف العقوبة المنصوص عليها فى الفقرتين السابقتين فى حالة العود".

وحيث إن المدعية تنعى على النص المطعون فيه غموضه وإبهامه، وإخلاله بمبدأ المساواة، وإهداره للحق فى السكن، وذلك بالمخالفة لنصوص المواد (٢٥، ٤٠، ٦٥، ٦٦، ١٨٧) من دستور سنة ١٩٧١.

وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن المصلحة الشخصية المباشرة - وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها، والمطروحة أمام محكمة الموضوع.

وحيث كان ذلك، وكانت المدعية قد قُدمت للمحاكمة الجنائية، بوصف تعديها بالبناء على أرض مملوكة للدولة بإقامة منشآت عليها، وكان ذلك الفعل من بين صور التجريم المنصوص عليها فى الفقرة الأولى من المادة (٣٧٢ مكرراً) من قانون العقوبات المضافة بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٨٤، ومن ثم فإن الفصل فى دستورية الفقرة الأولى من النص المطعون فيه، يرتب انعكاساً أكيداً ومباشراً على الدعوى الموضوعية، وقضاء محكمة الموضوع فيها، وتتوافر للمدعية - من ثم - المصلحة الشخصية المباشرة فى الطعن عليه.

وحيث إن الأصل فى الرقابة التى تباشرها هذه المحكمة على دستورية النصوص التشريعية أنها رقابة شاملة تتناول كافة المطاعن الموجهة إليها أياً كانت طبيعتها،

وأنها بالتالي لا تقتصر على العيوب الموضوعية التي تقوم على مخالفة نص تشريعي للمضمون الموضوعي لقاعدة واردة في الدستور، وإنما تمتد هذه الرقابة إلى المطاعن الشكلية التي تقوم في مبناها على مخالفة نص تشريعي للأوضاع الإجرائية التي تطلبها الدستور، سواء في ذلك ما كان منها متصلًا باقتراح النصوص التشريعية، أو إقرارها، أو إصدارها.

وحيث إنه من المقرر - وعلى ما اطرده عليه قضاء هذه المحكمة - أن التحقق من استيفاء النصوص القانونية لأوضاعها الشكلية يُعدُّ أمرًا سابقًا بالضرورة على الخوض في عيوبها الموضوعية، ذلك أن الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية هي من مقوماتها، لا تقوم إلا بها ولا يكتمل بنيانها أصلًا في غيابها، وبالتالي تفقد بتخلفها وجودها كقاعدة قانونية تتوافر لها خاصية الإلزام، ولا كذلك عيوبها الموضوعية، إذ يفترض بحثها أن تكون هذه النصوص مستوفية لأوضاعها الشكلية، ذلك أن المطاعن الشكلية - وبالنظر إلى طبيعتها - لا يتصور أن يكون تحريها ووقوفًا على حقيقتها، تاليًا للنظر في المطاعن الموضوعية، ولكنها تتقدمها، ويتعين على المحكمة الدستورية العليا أن تتقصاها - من تلقاء نفسها - بلوغًا لغاية الأمر فيها، ولو كان نطاق الطعن المعروض عليها مختصرًا في المطاعن الموضوعية دون سواها، منصرفًا إليها وحدها.

وحيث إن من المقرر كذلك أن كل قاعدة قانونية لا تكتمل في شأنها الأوضاع الشكلية التي تطلبها الدستور فيها، كتلك المتعلقة باقتراحها وإقرارها وإصدارها وشروط نفاذها، إنما تفقد مقوماتها باعتبارها كذلك، فلا يستقيم بنيانها، وكان تطبيقها في شأن المشمولين بحكمها - مع افتقارها لقوالها الشكلية - لا يلتئم ومفهوم الدولة القانونية التي لا يتصور وجودها ولا مشروعيتها مباشرة لسلطاتها، بعيدًا عن خضوعها للقانون وسموه عليها باعتباره قيدًا على كل تصرفاتها وأعماله.

وحيث إن من المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا أن الأوضاع الشكلية للنصوص التشريعية المتصلة باقتراحها أو إقرارها أو إصدارها، إنما تتحدد على ضوء ما قرره فى شأنها أحكام الدستور المعمول به حين صدورها.

متى كان ما تقدم، وكان النص المطعون فيه قد أضيف إلى قانون العقوبات، بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٨٤ بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات، الصادر فى ظل العمل بأحكام دستور سنة ١٩٧١، فإن هذه المحكمة تباشر رقابتها الدستورية على استيفاء النص المطعون فيه لأوضاعه الشكلية طبقاً لأحكام ذلك الدستور.

وحيث إن نص المادة (١٩٥) من دستور سنة ١٩٧١ - المضاف طبقاً لنتيجة الاستفتاء الذى جرى بتاريخ ٢٦/٦/١٩٨٠، قبل تعديله وفق نتيجة الاستفتاء الحاصل فى ٢٦/٣/٢٠٠٧ - قد جرى على أن "يؤخذ رأى مجلس الشورى فيما يلى : ١- ٢- مشروعات القوانين المكملة للدستور ٣- ٤- ٥- ٦-....."

ويبلغ المجلس رأيه فى هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب". ومؤدى ذلك - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - أن عرض مشروعات هذه القوانين على مجلس الشورى لقول كلمته فيها لا يكون إلا وجوبياً، فلا فكاك منه ولا محيص عنه، ولا يسوغ التفريط فيه أو إغفاله، وإلا تقوض ببيان القانون برمته من أساسه، فإذا تحققت المحكمة من تخلف هذا الإجراء، تعين إسقاط القانون المشوب بذلك العوار الشكلى بكامل النصوص التى تضمنها، ولبات لغواً - بعدئذ - التعرض لبحث اتفاق بعضها مع الأحكام الموضوعية للدستور، أو منافاتها لها.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن ثمة شرطين يتعين اجتماعهما معاً لاعتبار مشروع قانون معين مكملًا للدستور (أولهما) أن يكون الدستور ابتداء

قد نص صراحة في مسألة بعينها على أن يكون تنظيمها بقانون، أو وفقاً للقانون، أو في الحدود التي بينها القانون، أو طبقاً للأوضاع التي يقرها، فإن هو فعل دل ذلك على أن هذا التنظيم بلغ في تقديره درجة من الأهمية والثقل لا يجوز معها أن يُعهد به إلى أداة أدنى. (ثانيهما) أن يكون هذا التنظيم متصلاً بقاعدة كلية مما جرت الوثائق الدستورية على احتوائها وإدراجها تحت نصوصها، وتلك هي القواعد الدستورية بطبيعتها التي لا تخلو منها في الأعم أية وثيقة دستورية، والتي يتعين كى يكون التنظيم التشريعي مكماً لها أن يكون محدداً مضمونها، مفصلاً حكمها، مبيئاً حدودها، بما مؤداه أن الشرط الأول وإن كان لازماً كأمر مبدئى يتعين التحقق من توافره قبل الفصل فى أى نزاع حول ما إذا كان مشروع القانون المعروض يُعدُّ مكماً للدستور أو لا يُعدُّ مكماً له، إلا أنه ليس الشرط الوحيد، بل يتعين لاعتبار المشروع كذلك أن يقوم الشرطان معاً متضافرين استبعاداً لكل مشروع قانون لا تربطه أية صلة بالقواعد الدستورية الأصلية، بل يكون غريباً عنها مقحماً عليها. واجتماع هذين الشرطين مؤداه أن معيار تحديد القوانين المكملة للدستور، والتي يتعين أن يؤخذ فيها رأى مجلس الشورى قبل تقديمها إلى السلطة التشريعية لا يجوز أن يكون شكلياً صرفاً، ولا موضوعياً بحثاً، بل قوامه مزوجة بين ملامح شكلية، وما ينبغى أن يتصل بها من العناصر الموضوعية، على النحو المتقدم بيانه.

وحيث إن المواثيق الدولية قد اهتمت بالنص على قواعد شرعية النصوص العقابية، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (١١) من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى تمت الموافقة عليه وإعلانه بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٠/١٢/١٩٤٨، من أن "١- كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن

يثبت ارتكابه لها قانوناً فى محاكمة علنية تكون قد وفرت له فيها جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه. ٢- لا يدان أى شخص بجريمة بسبب أى عمل أو امتناع عن عمل لم يكن فى حينه يشكل جرماً بمقتضى القانون الوطنى أو الدولى، كما لا توقع عليه أى عقوبة أشد من تلك التى كانت سارية فى الوقت الذى ارتكب فيه الفعل الجرمى".

وحيث إن البين من استقراء الدساتير المصرية المتعاقبة أنها حرصت على النص على أن الجريمة لا ينشؤها إلا نص قانونى، فلا يجوز افتراض وجودها، ولا تعيين أركانها بما يجهل بها، وقد صار أصلاً فى تلك الدساتير، ألا جريمة بغير قانون أو فى حدوده، ويتصل بهذا الأصل ألا عقاب بغير جريمة، ولا جريمة بغير عقوبة، ولا رجعية للقوانين الجنائية، ولا عقوبة بغير حكم قضائى. وعلى هدى ما تقدم نصت المادة (٦) من دستور سنة ١٩٢٣ على أنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لصدور القانون الذى ينص عليها"، وقد سايرتها فى المبنى والمعنى نصوص المواد (٦) من دستور سنة ١٩٣٠، و(٣٢) من دستور سنة ١٩٥٦، و(٨) من دستور سنة ١٩٥٨، و(٢٥) من دستور ١٩٦٤، كما اعتنق حكمها وأضاف إليها نص المادة (٦٦) من دستور ١٩٧١ الذى جرى على أن "العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائى، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون"، وقد تابع نص المادة (٧٦) من دستور سنة ٢٠١٢، ونص المادة (٩٥) من دستور سنة ٢٠١٤ النهج الذى سار عليه دستور سنة ١٩٧١ فيما سلف بيانه.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان نص القانون المطعون فيه قد انصرف حكمه إلى إنشاء الجريمة التى انطوى عليها - محدداً أركانها والعقوبة المقررة لها

- ومن ثم فإن النص المطعون فيه يكون مرتبطاً بالعديد من الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، أخصها الحرية الشخصية ومبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، فضلاً عن تنظيم النص المذكور ضوابط توقيع العقوبات الأصلية منها والتبعية، وهو أمر وثيق الصلة بولاية القضاء والحق في التقاضي، والتي تدخل جميعها ضمن المسائل التي تتصف بالطبيعة الدستورية الخالصة والتي حرصت الدساتير المصرية المتعاقبة على تفويض القانون في تنظيمها، وهو ما تناوله دستور سنة ١٩٧١ في المواد (٦٦ و ٦٧ و ٦٨ و ٦٥ و ١٦٧)، التي تقابلها نصوص المواد (٩٤ و ٩٥ و ٩٦ و ٩٧ و ١٦٨) من دستور سنة ٢٠١٤، ومن ثمّ فإنه يكون قد توافر في القانون المطعون فيه العنصران اللذان لا اعتبار من القوانين المكتملة للدستور، وإذ كان البين من كتاب أمين عام مجلس النواب رقم ٨٢٣ بتاريخ ٢٠١٨/٢/٣، المرفق بالأوراق، أن القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٨٤ بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات - الذي أضاف النص المطعون فيه - لم يتم عرضه على مجلس الشورى لأخذ الرأي فيه، فإنه يكون مشوباً بمخالفة نص المادة (١٩٥) من دستور سنة ١٩٧١.

وحيث إنه لما كان ما تقدم، وكان العيب الدستوري المشار إليه قد شمل القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٨٤ الذي نص في مادته الأولى على أن "تضاف إلى قانون العقوبات مادتان جديدتان برقمي (١١٥ مكرراً، ٣٧٢ مكرراً)"، ونشر هذا القانون في الجريدة الرسمية بالعدد ١٣ (مكرر) في ٣١ مارس سنة ١٩٨٤، وبدأ العمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره، فإن القضاء بعدم دستورية هذا القانون برمته يكون متعيّناً، وذلك دون حاجة إلى الخوض فيما قد يتصل ببعض نصوصه من عوار دستوري موضوعي.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٨٤ بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

مدة التجنيد في قانون المحاماة

٢٨

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الثالث عشر من أكتوبر سنة ٢٠١٨م، الموافق الرابع من صفر سنة ١٤٤٠ هـ.

برئاسة السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين: سعيد مرعى عمرو ورجب عبد الحكيم سليم
والدكتور حمدان حسن فهمى وحاتم حمد بجاتو والدكتور محمد عماد النجار والدكتور

عبد العزيز محمد سالمان **نواب رئيس المحكمة**

وحضور السيد المستشار الدكتور/ عماد طارق البشرى **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / محمد ناجى عبد السميع **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى الدعوى المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤٤ لسنة ٢٨ قضائية "دستورية".

الإجراءات

بتاريخ الثانى والعشرين من مارس سنة ٢٠٠٦، أودع المرحوم / أحمد يوسف أحمد حسنين الشريف - مورث المدعين - صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا، طالباً الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (١٩٦) من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما لم يتضمنه من احتساب مدة التجنيد ضمن مدة استحقاق المعاش إذا قضيت بالجدول العام. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم أصلياً: بعدم قبول الدعوى، واحتياطياً: برفضها.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم، مع التصريح بتقديم مذكرات خلال أسبوع، ولم يقدم أى من الخصوم مذكرات فى الأجل المشار إليه.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع تتحصل - على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - فى أن المرجوم أحمد يوسف محمد حسنين الشريف كان قد أقام الدعوى رقم ٤٨١٥ لسنة ٢٠٠٤ مدنى كلى، أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية، ضد المدعى عليه الرابع، طالباً الحكم بأحقية فى احتساب مدة السنوات الأربع التى قضاها فى الخدمة العسكرية، وتم إسقاطها من مدة عمله بالمحاماة عند حساب معاشه، على سند من القول بأنه مقيد بنقابة المحامين فى ١٥/٤/١٩٦٨ بالجدول العام كمحامٍ حر، وبتاريخ ١٦/٧/١٩٦٨ تم تجنيده، وانتهت مدة خدمته العسكرية الإلزامية فى شهر يوليو سنة ١٩٧٣ بعد أن أمضى خمس سنوات كان يسدد خلالها الاشتراك فى المعاش عن كل عام، وفى عام ١٩٧٦ قيد اسمه بجدول الابتدائى، وعند بلوغه سن المعاش عام ٢٠٠١ فوجئ بإسقاط الأربع سنوات التى قضاها فى التجنيد من مدة اشتراكه، فأقام دعواه بالطلبات سالفه البيان، وبجلسة ٥٠٠٢/٢/٢٧ قضت المحكمة برفض الدعوى بحالتها، استأنف المدعى هذا الحكم بالاستئناف رقم ١٠٤٧٨ لسنة ١٢٢ قضائية، أمام محكمة استئناف القاهرة، وأثناء نظر الاستئناف دفع بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (١٩٦) من

قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣، وإذ قدرت المحكمة جديّة الدفع، وصرحت له بإقامة الدعوى الدستورية، أقام الدعوى المعروضة. وبجلسة ٢٠١٨/٦/٢، طلب الحاضر عن الحكومة الحكم بانقطاع سير الخصومة لوفاة المدعى، وإذ ثبت بالأوراق وفاة المدعى بتاريخ ٢٠١٢/٨/١٢، وإنه تمّ تصحيح شكل الدعوى بحضور وكيل عن ورثته وهم: رشيدة عبد الحميد راجح محمد، ولبنى، وهبة، ويوسف أحمد يوسف محمد حسنين الشريف، الأمر الذى يتعين معه الالتفات عن هذا الطلب.

وحيث إن المادة (١٩٦) من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ تنص على أن "للمحامى الحق فى معاش كامل إذا توافرت فيه الشروط الآتية:

٢- أن يكون قد مارس المحاماة ممارسة فعلية لمدة ثلاثين سنة ميلادية متقطعة أو متصلة بما فيها مدة التمرين على ألا تزيد على أربع سنوات". وحيث إنه عن الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة المبدى من هيئة قضايا الدولة فهو مردود بأن المصلحة الشخصية المباشرة، وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية، مناطها - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات المرتبطة بها المطروحة على محكمة الموضوع. متى كان ذلك، وكان النزاع الموضوعى يتعلق بطلب إعادة تسوية المعاش المستحق للمدعى من صندوق الرعاية الاجتماعية والصحية للمحامين عن كامل مدة القيد بما فيها المدة التى تزيد على السنوات الأربع فى التمرين التى قضاها فى التجنيد، وكان نص البند (٢) من المادة (١٩٦) من قانون المحاماة المشار إليه قد وضع حدًا أقصى لمدة التمرين التى تحتسب ضمن

المدة المشترطة لاستحقاق المعاش مقداره أربع سنوات، ولم يستثن مدة التجنيد من هذا الحكم، ومن ثم فإن الفصل فى دستورية عجز هذا البند فى حدود هذا النطاق، يرتب انعكاسًا مباشرًا على الطلبات فى الدعوى الموضوعية وقضاء محكمة الموضوع فيها، وبالتالي تكون المصلحة الشخصية المباشرة فى الدعوى المعروضة متوافرة.

وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه مخالفته أحكام المواد (١٧، ٣٤، ٤٠) من دستور سنة ١٩٧١، بما يشكله من عدوان على الحق فى الملكية، كما أنه مايز بين المقيدين بالجدول العام ممن أمضى منهم أربع سنوات فى التمير، وبين من أمضى مدة تزيد على ذلك رغم أنهما يرتبطان بنقابة المحامين بذات الرابطة من قيدهما بالجدول العام وسدادهما الاشتراكات المقررة قانونًا.

وحيث إن الرقابة على دستورية القوانين من حيث مطابقتها القواعد الموضوعية التى نظمها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، إذ إن هذه الرقابة إنما تستهدف أصلاً - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - صون الدستور القائم، وحمايته من الخروج على أحكامه، ذلك أن نصوص هذا الدستور تمثل دائماً القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التى يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات، باعتبارها أسمى القواعد الآمرة، ومن ثمَّ فإنَّ هذه المحكمة تباشر رقابتها على النص المطعون فيه من خلال أحكام الدستور الحالى الصادر سنة ٢٠١٤ باعتباره الوثيقة الدستورية السارية.

وحيث إنَّ البين من نص المادة (٢) من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ أنه يُعد محامياً كل من يقيد بجدول المحامين التى ينظمها هذا القانون، وأنه أجاز - بنص المادة (٤) - للمحامى أن يمارس مهنة المحاماة

فى الإدارات القانونية للهيئات العامة وشركات القطاع العام والخاص والمؤسسات الصحفية وفى البنوك والشركات الخاصة والجمعيات طبقاً لأحكامه، وأوجب بنص المادة (١٠) أن يقيد المحامون المشتغلون فى جدول عام، تبين فيه أسماؤهم ومحال إقامتهم ومقار ممارستهم المهنة، على أن تنبثق منه جداول ملحقة به بتصنيفهم وفقاً للصفات المبينة بهذه المادة، وتضمن نص المادة (١٣) منه شروطاً عامة يلزم توافرها - ابتداء - فيمن يطلب قيده فى الجدول العام، واستمراره مقيداً فيه، أما الجداول الملحقة فقد عنى ذلك القانون بالنص على الشروط الخاصة التى يتعين تحققها لقيد المحامى فى أى منها، ومنح المشرع - بالنصوص التى تضمنها الباب الثانى من القانون المشار إليه - المحامين حقوقاً بعينها، وفرض عليهم واجبات بذاتها، وأخضعهم جميعاً لنظام موحد للمساءلة التأديبية عما يقع منهم من إخلال بواجباتهم، كما تقضى المادة (١٢٠) من ذلك القانون بأن نقابة المحامين مؤسسة مهنية مستقلة ترعى مصالح أعضائها من المحامين المقيدين بجدولها، وتتكون مواردها من المصادر التى بينها المادة (١٦٦) من هذا القانون، ومن بينها رسوم قيد المحامين فى هذه الجداول والاشتراكات السنوية المفروضة عليهم، وقد رتب المادة (١٧٠) منه جزاءً على من يتخلف عن تأدية الاشتراكات حتى موعد محدد استبعاد اسمه من الجدول بقوة القانون، فإن أوفى بالاشتراكات المستحقة عليه، أعيد اسمه إلى الجدول بغير إجراءات واحتسبت له مدة الاستبعاد فى الأقدمية والمعاش.

وحيث إن المشرع أنشأ - بنص المادة (١٧٦) من القانون المشار إليه - صندوقاً للرعاية الاجتماعية والصحية يهدف إلى رعاية أعضاء النقابة من المحامين المقيدين بالجدول العام اجتماعياً وصحياً بما فى ذلك ترتيب معاشات لهم عند تقاعدهم أو للمستحقين عنهم فى حالة الوفاة، على أن يكون للصندوق

شخصية اعتبارية مستقلة، وأوكل إلى لجنة تشكل وفقاً لأحكام المادة (١٧٧) منه إدارة هذا الصندوق وتصريف شؤونه، واختصها بمباشرة المهام التي أوردتها المادة (١٧٨)، وحدد المشرع - بنص المادة (١٨١) - موارد الصندوق، والتي تتكون من: حصيلة صندوق الإعانات والمعاشات بالنقابة وقت العمل بأحكام هذا القانون، وحصيلة طوابع دمغة المحاماة التي خول المشرع نقابة المحامين إصدارها بالفئات وفي الأحوال المبينة في المواد (١٨٢، ١٨٣، ١٨٤، ١٨٥)، وحصيلة أتعاب المحاماة التي تحكم بها المحاكم في جميع القضايا، وعائد استثمار أموال الصندوق، والهبات والتبرعات والإعانات التي يتلقاها الصندوق ويوافق على قبولها، وبينت المادة (١٩٠) المزايا والإعفاءات الممنوحة لأموال الصندوق الثابتة والمنقولة وجميع عملياته الاستثمارية أيًا كان نوعها، كما رسمت المادة (١٩٥) الإجراءات التي يتم من خلالها سد العجز في أموال الصندوق أو تصريف فائضه، أما المادتان (١٩٦) - المطعون على عجز البند الثاني منها - و(١٩٨) فقد بينتا ضوابط استحقاق المعاش وشروطه وأحواله.

وحيث إن مؤدى ما تقدم أن المحامين - متى تقرر قيدهم في الجدول العام - فقد غدوا أعضاء في نقابة المحامين، وباتوا إزاءها في مراكز قانونية متماثلة، وأصبحوا - بوصفهم كذلك - مؤمنًا عليهم وفقاً لأحكام النظام التأميني الذي قرره قانون المحاماة، ويسهمون جميعاً في تمويله، بحسبان أغلب مصادره من نتاج أعمال المحاماة التي يباشرونها، وحق لهم وللمستحقين عنهم عند بلوغ سن الستين أو الوفاة أو العجز الكامل المستديم صرف المعاش الذي يكفله هذا النظام لمن توافرت في شأنه شروط استحقاقه حال تحقق الواقعة القانونية المنشئة له.

وحيث إن المادة (١٩٦) من قانون المحاماة المشار إليه قد حددت شروط استحقاق المحامي المعاش تحديداً حصرياً تنصرف إلى قيده بجدول المحامين

المشتغلين، والممارسة الفعلية للمحاماة المددة المقررة قانوناً - ثلاثين سنة ميلادية - بما فيها مدة التمرين، فضلاً عن شرط أساس مؤداه سداد المحامى رسوم الاشتراكات المستحقة عليه ما لم يكن قد أعفى منها، وتأتى أهمية هذا الشرط فى ارتباطه الوثيق بالصبغة المالية لصندوق المعاشات باعتباره الجهة المنوط بها صرف المعاشات المستحقة للمحامين، وأن الاشتراكات هى المصدر الرئيسى لتمويله.

وحيث إن المقرر فى قضاء هذه المحكمة، أن الحق فى المعاش - إذا توافر أصل استحقاقه وفقاً للقانون - إنما ينهض التزاماً على الجهة التى تقرر عليها، وهو ما تؤكدُه قوانين التأمين الاجتماعى - على تعاقبها - إذ يتبين منها أن المعاش الذى تتوافر بالتطبيق لأحكامه شروط اقتضائه عند انتهاء خدمة المؤمن عليه وفقاً للنظام المعمول به، يُعدُّ التزاماً مترتباً بنص القانون فى ذمة الجهة المدينة، وإذا كان الدستور قد خطا بمادته السابعة عشرة خطوة أبعد فى اتجاه دعم التأمين الاجتماعى، حين ناط بالدولة أن تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية - الاجتماعية منها والصحية - بما فى ذلك تقرير معاش لمواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم فى الحدود التى بينها القانون؛ فذلك لأن مظلة التأمين الاجتماعى - التى يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها، هى التى تكفل لكل مواطن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التى لا تمتن فيها آدميته، والتى توفر لحيته الشخصية مناخها الملائم، ولضمان الحق فى الحياة أهم روافدها، وللحقوق التى يقوم عليها التضامن بين أفراد الجماعة التى يعيش فى محيطها، مقوماتها، بما يؤكد انتماءه إليها، وتلك هى الأسس الجوهرية التى لا يقوم المجتمع بدونها، والتى تُعدُّ المادة (٨) من الدستور مدخلاً إليها.

وحيث إن الدستور الحالى قد اعتمد بمقتضى نص المادة (٤) منه مبدأ المساواة، باعتباره إلى جانب مبدأى العدل وتكافؤ الفرص أساساً لبناء المجتمع

وصيانة وحدته الوطنية، وتأكيدًا لذلك حرص الدستور فى المادة (٥٣) منه على كفالة المساواة لجميع المواطنين أمام القانون، فى الحقوق والحريات والواجبات العامة، دون تمييز بينهم لأى سبب، وكان مبدأ المساواة أمام القانون - وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة - لا يعنى معاملة المواطنين جميعًا وفق قواعد موحدة؛ ذلك أن التنظيم التشريعى قد ينطوى على تقسيم أو تصنيف أو تمييز، سواء من خلال الأعباء التى يلقىها على بعضهم أم من خلال المزايا التى يمنحها لفئة دون غيرها، إلا أن مناط دستورية هذا التنظيم ألا تتفصل النصوص التى ينظم بها المشرع موضوعًا معينًا عن أهدافها؛ ليكون اتصال الأغراض التى توخى تحقيقها بالوسائل التى لجأ إليها، منطقيًا، وليس واهيًا أو واهنًا أو منتحلًا، بما يخل بالأسس التى يقوم عليها التمييز المبرر دستوريًا.

وحيث إن الدستور قد حرص فى المادة (٨٦) على اعتبار الدفاع عن الوطن وحماية أرضه شرفًا وواجبًا وطنيًا مقدسًا، ومن أجل ذلك جعل التجنيد إجباريًا وفقًا للقانون، بوصف أن التجنيد يعد أحد الروافد الأساسية لإمداد القوات المسلحة بأفرادها الذين يتحملون عبء القيام بهذا الواجب، ولازم ذلك أنه لا يجوز بحال أن يكون تكليف المواطن بأداء هذا الواجب الوطنى سببًا فى الإضرار به أو المساس بحقوقه أو الانتقاص منها، ومن ثمَّ فقد بات كفالة تحقيق ذلك التزامًا دستوريًا على عاتق المشرع والنقابات، وفى الطليعة منها نقابة المحامين باعتبارها أحد أشخاص القانون العام التى أوكل إليها الدستور بمقتضى نص المادة (٧٦) منه مهمة حماية حقوق أعضائها، والدفاع عنهم، وحماية مصالحهم، الأمر الذى يضحى معه عدم تضمين النص المطعون فيه استثناء مدة التجنيد من مدة الأربع سنوات المحددة كحد أقصى لمدة التمرين التى تحتسب فى المدة المشتركة لاستحقاق المعاش، مصادمًا نص المادتين (٧٦، ٨٦) من الدستور، لما تضمنه من إهدار لالتزام الدستوري بكفالة حقوق المجندين من أعضاء النقابة، خلال مدة تجنيدهم

وأدائهم واجبهم الوطنى، ومتضمناً فى الوقت ذاته مخالفة لمبدأ المساواة الذى كفله الدستور فى المادتين (٤، ٥٣) منه، بوصف أن التنظيم الذى سنه المشرع قد جاء منفصلاً عن الأهداف التى رسدها كل من الدستور والقانون وسعى إلى تحقيقها بتقرير الحق فى المعاش والتأمين الاجتماعى، وفرض التجنيد الإجبارى، وكان يتعين على المشرع تهيئة الوضع القانونى فى مختلف أفرعه ليتواءم مع هذه الغايات، ويكفل تحقيقها؛ ليصير ذلك التنظيم متضمناً تمييزاً تحكيمياً بين المحامين أعضاء نقابة المحامين المستحقين المعاش المتكافئة مراكزهم القانونية فى هذا الشأن، لا يستند إلى أسس موضوعية.

وحيث إن الأصل فى سلطة المشرع فى مجال تنظيم الحقوق والحريات هو إطلاقها ما لم يقيدوا الدستور بقيود تبين تخوم الدائرة التى لا يجوز أن يتدخل المشرع فيها، ومن أجل ذلك وضع الدستور فى المادة (٩٢) منه قيوداً عاماً على سلطة المشرع فى تنظيم الحقوق والحريات، بموجبه لا يجوز لأى قانون ينظم ممارستها أن يقيدها بما يمس أصلها وجوهرها، لما يتضمنه ذلك من هدم لها، والتأثير فى محتواها بما ينال منها، فلا يكون تنظيم المشرع لحق ما سلباً من زاوية دستورية إلا فيما وراء هذه الحدود، فإن اقتحمها بدعى تنظيمها انحل ذلك عدواناً عليها. متى كان ذلك، وكان النص المطعون فيه قد توخى اقتطاع جزء مما استحقه المؤمن عليهم - الذين عناهم - من المعاش، مخرلاً بذلك بمركزهم القانونى الذى اكتملت فى شأنهم شرائط تكوينه، بما مؤداه حرمان هؤلاء المؤمن عليهم من مزىة تأمينية كفلتها أحكامه، وكان استحقاقهم المعاش المقرر طبقاً لقانون المحاماة، مخالفاً بذلك ما استهدفه الدستور من ضمان حق المواطن فى المعاش، فإن النص المطعون فيه يتمخض عدواناً على حقوق هذه الفئة من المواطنين أعضاء نقابة المحامين، مجاوزاً بذلك نطاق السلطة التقديرية للمشرع فى مجال تنظيم الحقوق والحريات التى كفلها الدستور، بالمخالفة لنص المادتين (٩٢، ١٢٨) من الدستور.

وحيث إن الحماية التي كفلها الدستور لحق الملكية الخاصة - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - تمتد إلى كل حق ذي قيمة مالية سواء أكان هذا الحق شخصياً أو عينياً، أم كان من حقوق الملكية الأدبية أم الصناعية، وهو ما يعنى اتساعها للأموال بوجه عام، وكان النص المطعون فيه قد انتقص - دون مقتضى - من الحقوق التي تثرى الجانب الإيجابي للذمة المالية للمخاطبين بحكمه، فإنه يكون قد انطوى بذلك على عدوان على الملكية الخاصة بالمخالفة للمادة (٣٥) من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية عجز البند الثانى من المادة (١٩٦) من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما لم يتضمنه من استثناء مدة التجنيد من مدة السنوات الأربع المحددة كحد أقصى لمدة التمرين التي تحتسب فى المدة المشترطة لاستحقاق المعاش، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

عقوبة الحكم الغيابي

٢٩

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الثالث من نوفمبر سنة ٢٠١٨م، الموافق الخامس والعشرون من صفر سنة ١٤٤٠ هـ.

برئاسة السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى **رئيس المحكمة**
وعضوية السادة المستشارين: محمد خيرى طه النجار والدكتور عادل عمر شريف
وبولس فهمى إسكندر ومحمود محمد غنيم والدكتور محمد عماد النجار والدكتور طارق
عبد الجواد شبل **نواب رئيس المحكمة**

وحضور السيدة المستشار / شيرين حافظ فرهود **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / محمد ناجى عبد السميع **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى الدعوى المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٢ لسنة ٣٨ قضائية "دستورية"، بعد أن أحالت محكمة جنايات الجيزة بحكمها الصادر بجلسة ٢٠١٦/٢/١١، ملف الدعوى رقم ٤٣.٤ لسنة ٢٠١٤ جنايات مركز العياط المقيدة برقم ٨٤٨ لسنة ٢٠١٤ كلى جنوب الجيزة.

الإجراءات

بتاريخ الأول من مارس سنة ٢٠١٦، ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا ملف الدعوى رقم ٤٣.٤ لسنة ٢٠١٤ جنايات مركز العياط، والمقيدة برقم ٨٤٨ لسنة ٢٠١٤ كلى جنوب الجيزة، بعد أن قضت محكمة جنايات الجيزة بجلسة ٢٠١٦/٢/١١، بوقف الدعوى، وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (٣٩٥) من قانون الإجراءات الجنائية.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.
وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.
ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار
الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع تتحصل - على ما يتبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - في
أن النيابة العامة كانت قد أحوالت كلاً من:

إلى محكمة الجنايات، متهمة إياهم بأنهم بتاريخ ٨/٤/٢٠١٤، بدائرة مركز
شرطة العياط، محافظة الجيزة: (١) سرقوا السيارة المبينة وصفاً بالأوراق بطريق
الإكراه الواقع على المجنى عليه، بأن استوقفوه حال قيادته للسيارة آنفة
البيان بالطريق العام مشهرين في وجهه أسلحة نارية "بنادق آلية" فبثوا الرعب في
نفسه، وتمكنوا بتلك الوسيلة القسرية من شل مقاومته، والاستيلاء على السيارة
آنفة البيان على النحو المبين بالأوراق. (٢) حازوا وأحرزوا أسلحة نارية مششخنة
"بنادق آلية" مما لا يجوز الترخيص بحيازتها أو إحرازها. وطلبت معاقبة المتهمين
بالمواد (٣١٥/أولاً، ثالثاً) من قانون العقوبات، والمواد (٢/١، ٣/٢٦) من القانون
رقم ٣٩٤ لسنة ١٩٥٤ بشأن الأسلحة والذخائر المعدل بالقوانين أرقام ٢٦ لسنة
١٩٧٨، ١.١ لسنة ١٩٨٠، ١٦٥ لسنة ١٩٨١، والمرسوم بقانون رقم ٦ لسنة
٢٠١٢، والبند (ب) من القسم الثاني من الجدول رقم (٣) الملحق بالقانون الأول
والمعدل بقرار وزير الداخلية رقم ١٣٣٥٤ لسنة ٢٠١٧.

وإذ لم يمثل المتهمون بجلسة المحاكمة على الرغم من إعلانهم قانوناً بها، فقد
قضت محكمة الجنايات بجلسة ١٠/١١/٢٠١٥، غيابياً، بمعاقبتهم بالسجن المؤبد،
وتغريم كل منهم مبلغ عشرين ألف جنيه، وإلزامهم بالمصاريف الجنائية. وإذ حضر

المحكوم عليهم بإرادتهم، إلى جهة التنفيذ، بعد صدور القضاء آنف البيان، حدد رئيس محكمة استئناف القاهرة جلسة ٢٠١٦/٢/٦، لإعادة نظر الدعوى، وبذلك الجلسة تخلف المحكوم عليهم عن الحضور، فقررت المحكمة حجز الدعوى للحكم بجلسة ٢٠١٦/٢/١١، وبها أصدرت حكمها بوقف الدعوى، وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (٣٩٥) من قانون الإجراءات الجنائية.

وحيث إن الفقرة الثانية من المادة (٣٩٥) من قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ المضافة بالقانون رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٧، قبل استبدالها بالقانون رقم ١١ لسنة ٢٠١٧، تنص على أن:

"إذا تخلف المحكوم عليه فى غيبته عن حضور الجلسة المحددة لإعادة نظر دعواه، اعتبر الحكم ضده قائماً، فإذا حضر مرة أخرى قبل سقوط العقوبة بمضى المدة تأمر النيابة بالقبض عليه ويحدد رئيس محكمة الاستئناف أقرب جلسة لإعادة نظر الدعوى، ويُعرض محبوباً بهذه الجلسة، وللمحكمة أن تأمر بالإفراج عنه أو حبسه احتياطياً حتى الانتهاء من نظر الدعوى".

وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة فى الدعوى الدستورية - وهى شرط لقبولها - مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع. وأنه يستوى فى شأن توافر المصلحة الشخصية المباشرة فى الدعوى الدستورية، أن تكون الدعوى قد اتصلت بالمحكمة عن طريق الدفع أو عن طريق الإحالة، والمحكمة الدستورية العليا هى وحدها التى تتحرى توافر شرط المصلحة فى دعاوى الدستورية للتثبت من شروط قبولها. متى كان ذلك، وكان المتهمون فى الدعوى الموضوعية، بعد إدانتهم غيابياً حضروا من تلقاء أنفسهم لإعادة إجراءات محاكمتهم، وحدد رئيس

محكمة الاستئناف جلسة لإعادة نظر الدعوى الموضوعية، فتخلفوا عن حضورها، وإذ رتب المشرع، وفقاً لحكم النص المحال، على واقعة تخلف المحكوم عليه في غيبته عن حضور الجلسة المحددة لإعادة نظر دعواه، اعتبار الحكم الغيابي الصادر ضده قائماً، ومن ثم صار المركز القانوني للمتهمين في الدعوى الموضوعية محكوماً بذلك النص، ويتحدد نطاق الدعوى المعروضة في عبارة "إذا تخلف المحكوم عليه في غيبته عن حضور الجلسة المحددة لإعادة نظر دعواه، اعتبر الحكم ضده قائماً،....". ولا ينال من توافر المصلحة الشخصية المباشرة في الدعوى المعروضة استبدال نص آخر بالنص المحال، وذلك بمقتضى نص المادة (١) من القانون رقم ١١ لسنة ٢٠١٧ بشأن تعديل بعض أحكام قوانين: الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠، وقانون حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض الصادر بالقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥٩، وقانون تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين رقم ٨ لسنة ٢٠١٥، وقانون مكافحة الإرهاب الصادر بالقانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد ١٧ (تابع) بتاريخ ٢٧/٤/٢٠١٧، والمعمول به من اليوم التالي لنشره في شأن النص المستبدل، ذلك أن المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا أن إلغاء المشرع قاعدة قانونية بذاتها، لا يحول دون الطعن عليها بعدم الدستورية من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه يتحقق بإبطالها مصلحته الشخصية المباشرة؛ ذلك أن الأصل في القاعدة القانونية، هو سريانها على الوقائع التي تتم في ظلها وحتى إلغائها، فإذا أُلغيت هذه القاعدة، وحلت محلها قاعدة قانونية أخرى، فإن القاعدة الجديدة تسرى من الوقت المحدد لنفاذها، ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها، وبذلك يتحدد النطاق الزمني لسريان كل من القاعدتين. وإذا كان المركز القانوني للمحكوم عليهم غيابياً في الدعوى الموضوعية، قد نشأ، واكتمل، وانقضى أثرًا، بتخلفهم عن حضور جلسة

إعادة محاكمتهم فى السادس من شهر فبراير عام ٢٠١٦، فإنه يظل محكومًا بالنص المحال قبل استبداله، حال كون النص المحال بعد استبداله لا يُعد فى الإطار الذى تطرحه الدعوى الموضوعية أصلح للمتهم.

وحيث إن الرقابة على دستورية القوانين من حيث مطابقتها للقواعد الموضوعية التى تضمنها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، إذ إن هذه الرقابة إنما تستهدف أصلاً - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - صون الدستور القائم وحمايته من الخروج على أحكامه، وأن نصوص هذا الدستور تمثل دائماً القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التى يتعين التزامها، ومراعاتها، وإهدار ما يخالفها من تشريعات، باعتبارها أسمى القواعد الآمرة. ومن ثم فإن هذه المحكمة تباشر رقابتها على النص المحال، محدداً نطاقاً على النحو المتقدم بيانه، - والذى عُملَ بمقتضاه إلى أن تم استبداله بالقانون رقم ١١ لسنة ٢٠١٧ السالف الإشارة إليه -، وذلك من خلال أحكام الدستور القائم الصادر فى ١٨ يناير سنة ٢٠١٤.

وحيث إن حكم الإحالة يعنى على النص المحال أنه ألزم القاضى باعتبار الحكم الغيابى الصادر فى جناية ضد متهم تخلف عن حضور جلسة إعادة محاكمته مازال قائماً، مما يمثل قيلاً على سلطة القاضى فى تقدير أدلة الاتهام والموازنة بينها وبين أدلة النفى، ومن ثم تقييده فى القضاء ببراءة المتهم إذا رأى القاضى فى وقائع الدعوى موجباً لذلك القضاء، على الرغم من جواز القضاء ببراءة المتهم الغائب عن إجراءات محاكمته للمرة الأولى، بما يخالف أحكام المواد (٩٤، ١٨٤، ١٨٦) من الدستور.

وحيث إن المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا أن الأصل فى النصوص التشريعية هو ارتباطها عقلاً بأهدافها، باعتبار أن أى تنظيم تشريعى ليس مقصوداً

لذاته، وإنما هو مجرد وسيلة لتحقيق تلك الأهداف؛ ومن ثم يتعين دائماً استظهار ما إذا كان النص التشريعي يلتزم إطاراً منطقيًا للدائرة التي يعمل فيها، كإفلاً من خلالها تناغم الأغراض التي يستهدفها، أم متهافتاً مع مقاصده أو مجاوزاً لها، ومناهضاً - بالتالي - لمبدأ خضوع الدولة للقانون. كما أن المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة أن خضوع الدولة للقانون، محدد على ضوء مفهوم ديمقراطي، مؤداه ألا تخل تشريعاتها بالحقوق التي يعتبر التسليم بها في الدول الديمقراطية مفترضاً أولياً لقيام الدولة القانونية، وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة، ويندرج تحتها طائفة من الحقوق وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي كفلها الدستور.

متى كان ذلك، وكانت إضافة النص المحال إلى المادة (٣٩٥) من قانون الإجراءات الجنائية بالقانون رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٧، قد توسل المشرع بمقتضاه سد الذرائع التي قد يلجأ إليها المحكوم عليه في غيبته لإطالة أمد محاكمته جنائياً، والحيولة دون تنفيذ الحكم بإدانته، وذلك بتخلفه عن حضور جلسة إعادة المحاكمة، خاصة من يتقدم طوعاً للتنفيذ، فيحال للجلسة مفرجاً عنه، ويتخلف مرة أخرى ويصبح - بالتالي - تنفيذ الحكم الغيابي رهناً بإرادة المحكوم عليه، مما حدا بالمشرع - نفاذاً للالتزام الدستوري بالعمل على سرعة الفصل في القضايا، المنصوص عليه في المادة (٩٧) من دستور ٢٠١٤، المقابلة للمادة (٦٨) من دستور ١٩٧١ - إلى إضافة نص الفقرة المحالة، والذي لم يحظر إعادة إجراءات محاكمة من اعتبر الحكم الغيابي الصادر ضده قائماً، مع التزام الحكم الذي يصدر في هذه المحاكمة بعدم تشديد العقوبة المقضى بها في الحكم الغيابي، عملاً بنص الفقرة الأولى من المادة (٣٩٥) من قانون الإجراءات الجنائية، كما لم يفوت النص

المحال، على المحكوم عليه في غيبته، درجة من درجات التقاضى، ومن ثم يكون النعى عليه بمخالفة مبدأ سيادة القانون، والتفاته عن قيم الدولة القانونية لا أساس له.

وحيث إن المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا أن الأصل في سلطة المشرع في تنظيمه لحق التقاضى - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أنها سلطة تقديرية، جوهرها المفاضلة التي يجريها بين البدائل المختلفة التي تتصل بالموضوع محل التنظيم لاختيار أنسبها لفحواه، وأحراها بتحقيق الأغراض التي يتوخاها، وأكفلها للوفاء بأكثر المصالح وزناً، وليس من قيد على مباشرة المشرع لهذه السلطة إلا أن يكون الدستور ذاته قد فرض في شأن مباشرتها ضوابط محددة تعتبر تخوفاً لها ينبغى التزامها، وفي إطار قيامه بهذا التنظيم لا يتقيد المشرع باتباع أشكال جامدة لا يريم عنها، تفرغ قوالبها في صورة صماء لا تبديل فيها، بل يجوز له أن يغير فيما بينها، وأن يقدر لكل حالة ما يناسبها، على ضوء مفاهيم متطورة تقتضيها الأوضاع التي يباشر الحق في التقاضى في نطاقها، وبما لا يصل إلى إهداره، ليظل هذا التنظيم مرناً، فلا يكون إفراطاً يطلق الخصومة القضائية من عقالها انحرافاً بها عن أهدافها، ولا تفريطاً مجافياً لمتطلباتها، بل بين هذين الأمرين قواماً، التزاماً بمقاصدها، باعتبارها شكلاً للحماية القضائية للحق في صورتها الأكثر اعتدالاً.

متى كان ذلك، وكان المشرع بالنص المحال، قد تغيا من اعتبار الحكم الغيابي قائماً، إذا تخلف المحكوم عليه في غيبته عن حضور الجلسة المحددة لإعادة نظر دعواه، أعمال آثار الحكم الغيابي الذي صدر في خصومة قضائية انعقدت بإجراءات صحيحة، وتخلف المحكوم عليه عن حضورها، وإبداء دفاعه فيها، ومن ثم لا يكون النص المحال قد أفرط في إطلاق الخصومة القضائية من عقالها وإنما التزم الضوابط التي لا تتعدى أهدافها، من حيث ضمان سرعة الفصل في القضايا، وكفالة

تنفيذ الأحكام الصادرة فيها، وترتيب الآثار الناشئة عنها، بلوغاً للغاية منها، ومن ثم يضحى النعى على النص المحال بمخالفته حكم المادة (٩٤) من الدستور خليفاً بالالتفات عنه.

وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن استقلال السلطة القضائية يقوم فى مضمونه على أن تفصل السلطة القضائية فيما يعرض عليها من دعاوى فى موضوعية كاملة، وعلى ضوء الوقائع المطروحة عليها، ووفقاً للقواعد القانونية المعمول بها، ودون ما قيود تفرضها عليها أى جهة، أو تدخل من جانبها فى شئون العدالة بما يؤثر فى متطلباتها، لتكون لقضاتها الكلمة النهائية فى كل مسألة من طبيعة قضائية، ولتصدر أحكامها وفقاً لقواعد إجرائية تكون منصفة فى ذاتها، وبما يكفل الحماية الكاملة لحقوق المتقاضين.

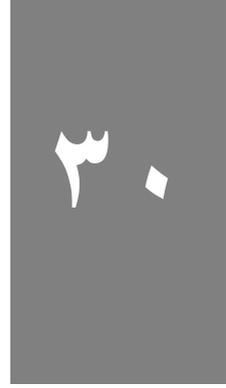
وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان سقوط الحكم الغيابى الصادر من محكمة الجنايات مشروطاً بحضور المحكوم عليه فى غيبته أمام المحكمة لإعادة نظر الدعوى، فإذا أعلن بالجلسة ولم يحضرها، فإن ما قرره النص المحال من اعتبار الحكم الغيابى الصادر فى الدعوى قائماً، لا يسقط، يكون موافقاً لاعتبارات العدالة التى حرص الدستور على صونها، واعتبرها بمقتضى نص المادة (٤) منه أساساً لبناء المجتمع، وصون وحدته الوطنية، وغير مناقض لحق التقاضى الذى كفله الدستور فى المادة (٩٧) منه، كما لا يمس استقلال القضاة والسلطة القضائية، الذى أكد عليه الدستور فى المادتين (١٨٤، ١٨٦) منه، ذلك أن الدعوى لا تدخل فى هذه الحالة إلى حوزة محكمة الموضوع دخولاً مطابقاً للأوضاع القانونية، ويمتنع عليها - من ثم - أن تجيل بصرها فى موضوعها، أو أن تقضى فيه، ولا يكون لها بعد أن اتصلت بالدعوى اتصالاً منقوصاً، إلا أن تقرر فيها أمراً مقضياً، قوامه اعتبار الحكم الغيابى قائماً، وإلا انحل قضاؤها بغير ما تقدم، مساساً بحكم قطعى زالت ولايتها عن نظر الدعوى التى صدر فيها، ومن ثم يضحى احتجاج حكم

الإحالة على النص المحال بقالة العدوان على استقلال القضاء ، والتدخل فى شئون العدالة بتقييد حرية القاضى فى تكوين عقيدته القضائية، منبئاً عن تفسير معيب، واستخلاص غير سديد، لمؤدى النص المحال، أورثه النعى على النص المذكور نعيًا لا سند له، بما يوجب لما تقدم جميعه الحكم برفضه. وحيث إن النص المحال لا يخالف أحكام الدستور من أى وجه آخر، فإنه يتعين القضاء برفض الدعوى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى.

حماية العمل النقابي



باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الأول من ديسمبر سنة ٢٠١٨م، الموافق الثالث والعشرون من ربيع أول سنة ١٤٤٠ هـ.

برئاسة السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين: سعيد مرعى عمرو ورجب عبد الحكيم سليم والدكتور حمدان حسن فهمى وحاتم حمد بجاتو والدكتور عبدالعزيز محمد سالمان

والدكتور طارق عبد الجواد شبل **نواب رئيس المحكمة**

وحضور السيد المستشار الدكتور/ عماد طارق البشرى **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / محمد ناجى عبد السميع **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى الدعوى المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١١٨ لسنة ٢٦ قضائية " دستورية "، بعد أن أحالت محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة (الدائرة الثانية) بقرارها الصادر بجلسة ٤/٤/٢٠٠٤، ملف الدعوى رقم ٥٦٤٣ لسنة ٥٤ قضائية.

الإجراءات

بتاريخ السابع عشر من مايو سنة ٢٠٠٤، ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا ملف الدعوى رقم ٥٦٤٣ لسنة ٥٤ قضائية، بعد أن قررت محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة بجلسة الرابع من أبريل سنة ٢٠٠٤، بوقف الدعوى وإحالة أوراقها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية نص المادة (٥٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ فى شأن نقابة المهن التعليمية، والنصوص المناظرة له بقوانين النقابات المهنية.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم بعدم قبول الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

وُنظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع تتحصل - على ما يتبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - فى أن كلاً من حسن ذكى حسن عبدالغنى وفتحى قرنى هاشم أحمد وعادل عبدالمنعم عباس، كانوا قد أقاموا الدعوى رقم ٥٦٤٣ لسنة ٤٥ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة بطلب الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الصادر بإعلان نتيجة انتخابات اللجنة النقابية الفرعية بطلوان، مع ما يترتب على ذلك من آثار، أخصها وقف إجراء عملية انتخاب النقيب، وفى الموضوع بإلغاء كافة القرارات الصادرة عن الجمعية العمومية المنعقدة بتاريخ ٢٤/٢/٢٠٠٠، واعتبارها كأن لم تكن، لما شابها من بطلان ومخالفة أحكام القانون، وبخاصة بطلان انتخابات النقيب، والقضاء بإعادة الانتخابات، على سند من أنه بتاريخ ٢٤/٢/٢٠٠٠ أجريت انتخابات اللجنة النقابية لإدارة حلوان التعليمية لاختيار النقيب وأعضاء اللجنة النقابية، ونظرًا لما شاب هذه العملية من تجاوزات ومخالفات قانونية، منها أن انعقاد الجمعية العمومية لم يكن قانونيًا لعدم اكتمال النصاب المحدد فى المادة (٥٥) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩، وأن المرشح لمنصب النقيب تم اختياره من قبل أكثر من مرة بالمخالفة للقانون، وتم حجب المرشحين ومن ينوب عنهم عن حضور فرز الأصوات، والتجهيل فى اختيار النسب المنصوص عليها، والواجب اختيارها من المرشحين فى مجلس الإدارة كمشاب وشيوخ، وأنه تم إعلان النتيجة دون بيان عدد الأصوات الصحيحة والباطلة ونسب الحضور والغياب، مما حدا بهم إلى إقامة تلك الدعوى بالطلبات سالفة البيان. وبجلسة ٤/٤/٢٠٠٤، قررت المحكمة وقف الدعوى وإحالتها إلى المحكمة

الدستورية العليا للفصل فى دستورية نص المادة (٥٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ فى شأن نقابة المهن التعليمية، والنصوص المناظرة له بقوانين النقابات المهنية.

وحيث إن هذه المحكمة قد قررت بجلسته ٢٠١٧/٥/٦ - إعمالاً للرخصة المقررة لها بمقتضى نص المادة (٢٧) من قانونها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ - إعادة الدعوى إلى هيئة المفوضين لاستكمال التحضير لبحث دستورية نص الفقرة الأولى من المادة (٥٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ المشار إليه. وبعد تحضير الدعوى فى هذا الخصوص، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

وحيث إن المادة (٥٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن التعليمية، تنص على أن "لخمس عدد الأعضاء الذين حضروا اجتماع الجمعية العمومية للنقابة العامة أو النقابة الفرعية أو اللجنة النقابية حق الطعن فى صحة انعقاد الجمعية العمومية أو فى تشكيل مجالس الإدارة أو فى القرارات الصادرة منها، بتقرير موقع عليه منهم يقدم إلى قلم كتاب محكمة النقض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقادها بشرط التصديق على التوقيعات من الجهة المختصة.

ويجب أن يكون الطعن مسبباً وإلا كان غير مقبول شكلاً.

وتفصل محكمة النقض فى الطعن على وجه الاستعجال فى جلسة سرية، وذلك بعد سماع أقوال النقيب أو من ينوب عنه ووكيل عن الطاعنين".

وحيث إن الإحالة التى تضمنها حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر بجلسته ٢٠٠٤/٤/٤، قد انصبت فى حقيقتها على ما تضمنته الفقرة الأخيرة من المادة (٥٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ المشار إليها من عقد الاختصاص لمحكمة النقض بالفصل فى القرارات المتعلقة بصحة انعقاد الجمعية العمومية

للنقابة العامة أو النقابات الفرعية أو اللجان النقابية أو تشكيل مجالس إدارتها أو القرارات الصادرة منها، والنصوص المناظرة لها بقوانين تنظيم النقابات المهنية.

وحيث إن المقرر في قضاء هذه المحكمة أن توافر المصلحة في الدعوى الدستورية مناطه أن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، سواء اتصلت الدعوى بهذه المحكمة عن طريق الدفع أو عن طريق الإحالة، بما لازمه: أن الدعوى لا تكون مقبولة إلا بقدر انعكاس النص التشريعي المحال على النزاع الموضوعي، فيكون الحكم في المطاعن الدستورية لازماً للفصل في النزاع. لما كان ذلك، وكان الفصل في اختصاص محكمة الموضوع بنظر النزاع المعروض عليها هو من الأمور المتعلقة بالنظام العام، بحكم اتصاله بولاية هذه المحكمة في نظره والفصل فيه، ومن أجل ذلك، كان التعرض له سابقاً بالضرورة على البحث في موضوعه، وكانت المسألة المثارة أمام محكمة الموضوع إنما تتعلق في حقيقتها بتحديد الجهة المختصة بالفصل في النزاع الموضوعي الذي يدور حول الطعن على قرار إعلان نتيجة انتخابات اللجنة النقابية الفرعية بجلوان، مع ما يترتب على ذلك من آثار.

حيث تضمنت الفقرة الأخيرة من المادة (٥٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩، التنظيم القانوني الحاكم لتلك المسألة، ومن ثم فإن المصلحة في الدعوى تكون متحققة في الطعن على عبارة "وتفصل محكمة النقض في الطعن" الواردة بصدر هذه الفقرة، دون غيرها من النصوص المناظرة بقوانين تنظيم النقابات المهنية الأخرى، بحسبان القضاء في دستورية هذه العبارة سيكون له أثره وانعكاسه الأكيد على الدعوى الموضوعية، والطلبات المطروحة بها، وولاية المحكمة في نظرها والفصل فيها. وتكون النصوص المماثلة لا صلة لها بالدعوى الموضوعية، وليس للفصل في دستورتها أدنى انعكاس على هذه الدعوى.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة في شأن المادة (٢٧) من قانونها، التي تخولها الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة يعرض لها بمناسبة ممارستها لاختصاصاتها، ويتصل بالنزاع المعروض عليها، مؤداه: أن مناط تطبيقها يفترض وجود خصومة أصلية طرح أمرها عليها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانون إنشائها، وأن ثمة علاقة منطقية تقوم بين هذه الخصومة، وما قد يثار عرضاً من تعلق الفصل في دستورية بعض النصوص القانونية بها. ومن ثم تكون الخصومة الأصلية هي المقصودة بالتداعي أصلاً، والفصل في دستورية النصوص القانونية التي تتصل بها عرضاً، مبلوراً للخصومة الفرعية التي تدور مع الخصومة الأصلية وجوداً وهدماً، فلا تقبل إلا معها. وهو ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة التي لا تعرض لدستورية النصوص القانونية التي تقوم عليها الخصومة الفرعية، إلا بقدر اتصالها بالخصومة الأصلية، وبمناسبتها. وشرط ذلك أن يكون تقرير بطلان هذه النصوص أو صحتها مؤثراً في المحصلة النهائية للخصومة الأصلية أيًا كان موضوعها، أو أطرافها، بما مؤداه: أن مباشرة هذه المحكمة لرخصتها المنصوص عليها في المادة (٢٧) من قانونها، شرطها، أولاً: استيفاء الخصومة الأصلية لشرائط قبولها. وثانياً: اتصال بعض النصوص القانونية عرضاً بها. وثالثاً: تأثير الفصل في دستورتها في محصلتها النهائية.

وحيث إن الفصل في دستورية الفقرة الأخيرة من المادة (٥٦) من القانون ٧٩ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهنة التعليمية، فيما أوردته من اختصاص محكمة النقض بنظر الطعن في صحة انعقاد الجمعية العمومية أو تشكيل مجالس إدارة النقابة العامة أو الفرعية أو اللجنة النقابية، والقرارات الصادرة منها، وثيق الصلة بما تضمنته الفقرة الأولى من هذا النص من تحديد للقواعد المنظمة لاتصال المحكمة بهذا الطعن، فاشتترطت أن يتم الطعن من خمس عدد الأعضاء الذين حضروا الجمعية العمومية بتقرير موقع عليه منهم يقدم إلى قلم كتاب محكمة

النقض، خلال المهلة التي حددها هذا النص - وبشرط التصديق على التوقيعات من الجهة المختصة - بما لزمه أن النصين المشار إليهما ينظمان موضوعاً واحداً، هو الطعن على القرارات الصادرة عن الجمعية العمومية لنقابة المهن التعليمية، سواء تعلق بالقرارات المتعلقة بالنقابة العامة أو النقابة الفرعية أو اللجنة النقابية، والاختصاص بنظر هذا الطعن والفصل فيه، ومن ثم يمثل النص فى مجمل أحكامه منظومة متكاملة للطعن على قرارات من طبيعة واحدة، يتعين على هذه المحكمة أن تجيل ببصرها فيها، وعلى ضوء نظرة شاملة، تحيط بها، وتحدد على ضوءها دستوريته، وهو ما حدا بالمحكمة إلى استخدام رخصتها فى التصدى المقررة لها بمقتضى نص المادة (٢٧) من قانونها، بالنسبة لنص الفقرة الأولى المشار إليها، الذى استوفى شرائطه القانونية.

وحيث إن حكم الإحالة ينعى على النص المطعون فيه، مخالفته لنص المادة (١٧٢) من دستور ١٩٧١، الذى أصبحت بموجبه كافة الدعاوى الإدارية تندرج ضمن اختصاصات محاكم مجلس الدولة، التى تختص بها اختصاصاً مطلقاً، بما لا يجوز معه للمشرع أن يضمن نصوص القوانين ما يسلب هذا الاختصاص أو يحد منه، لتعلق ذلك بالأسس العامة للدولة. وأضافت المحكمة، أن هذا النص كان متوائماً مع نصوص الدستور المنظمة للاختصاص باعتبار أن قرارات الجمعية العمومية للنقابات لا تتصف بصفة القرار الإدارى خاصة المتعلقة باختيار وتشكيل مجالس الإدارة، وأنه بصدر القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣ بشأن ضمانات ديمقراطية التنظيمات النقابية المهنية المعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٥، والذى بموجبه أضيف المشرع الصبغة الادارية على العملية الانتخابية والإشراف عليها، وذلك منذ الترشح، وبدء إجراءات الانتخابات، حتى إعلان النتيجة، وأصبحت كافة القرارات المتعلقة بها تصدر من موظف عام، و تعد بالتالى قرارات إدارية صادرة من سلطة عامة، بما لها من اختصاص إدارى تمارسه طبقاً للقانون، وبذلك أضحي

النسق العام أن يختص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات التي تنشأ حول العملية الانتخابية بالانتخابات المهنية، ومنها نقابة المهن التعليمية، إلا أن المشرع حين أصدر القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣ المشار إليه، أغفل تعديل المادة (٥٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩، وأضحى ثمة تعارض بين هذا النص ونص المادة (١٧٢) من الدستور.

وحيث إن من المقرر أن الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، من حيث مطابقتها للقواعد الموضوعية التي تضمنها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، إذ إن هذه الرقابة، إنما تستهدف أصلاً صون الدستور المعمول به، وحمايته من الخروج على أحكامه، وأن نصوص هذا الدستور تمثل دائماً القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام، التي يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات، باعتبارها أسس القواعد الآمرة، وعلى ذلك فإن هذه المحكمة تباشر رقابتها على النصوص المحالة، والتي مازال معمولاً بها، وذلك من خلال أحكام الدستور الصادر بتاريخ ٢٠١٤/١/١٨، باعتباره الوثيقة الدستورية السارية.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن المشرع الدستوري، بدءاً من دستور سنة ١٩٧١ قد حرص على دعم مجلس الدولة، الذي أصبح منذ استحداثه نص المادة (١٧٢) منه جهة قضاء قائمة بذاتها، محصنة ضد أى عدوان عليها أو على اختصاصها المقرر دستورياً عن طريق المشرع العادي، وهو ما أكدته الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١١/٣/٣٠، الذي أورد الحكم ذاته في المادة (٤٨) منه، والمادة (١٧٤) من الدستور الصادر بتاريخ ٢٠١٢/١٢/٢٥، والمادة (١٩٠) من الدستور الحالي التي تنص على أن "مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة، يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية". ولم يقف دعم المشرع الدستوري لمجلس الدولة عند هذا الحد، بل جاوزه إلى إلغاء القيود التي

كانت تقف حائلاً بينه وبين ممارسته لاختصاصاته، فاستحدثت بالمادة (٦٨) من دستور سنة ١٩٧١، نصاً يقضى بأن التقاضى حق مكفول للناس كافة، وأن لكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل فى القضايا، ويحظر النص على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء، وهو ما انتهجه نص المادة (٢١) من الإعلان الدستورى الصادر فى ٣٠/٣/٢٠١١، ونص المادة (٧٥) من الدستور الصادر فى ٢٥/١٢/٢٠١٢، وقد سار الدستور الحالى على النهج ذاته فى المادة (٩٧) منه، وبذلك سقطت جميع النصوص القانونية التى كانت تحظر الطعن فى القرارات الإدارية، وأزيلت جميع العوائق التى كانت تحول بين المواطنين والالتجاء إلى مجلس الدولة بوصفه القاضى الطبيعي للمنازعات الإدارية. وإذ كان المشرع الدستورى بنصه فى عجز المادة (٩٧) من الدستور الحالى على أن " ولا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي"، فقد دل على أن هذا الحق فى أصل شرعته هو حق للناس كافة تتكافأ فيه مراكزهم القانونية فى سعيهم لرد العدوان على حقوقهم والدفاع عن مصالحهم الذاتية، وأن الناس جميعاً لا يتميرون فيما بينهم فى مجال حقهم فى النفاذ إلى قاضيتهم الطبيعي، ولا فى نطاق القواعد الإجرائية أو الموضوعية التى تحكم الخصومة القضائية، ولا فى مجال التداعى بشأن الحقوق المدعى بها وفق مقاييس موحدة عند توافر شروطها، إذ ينبغى دائماً أن يكون للخصومة الواحدة قواعد موحدة، سواء فى مجال اقتضائها أو الدفاع عنها أو الطعن فى الأحكام التى تصدر فيها، وكان مجلس الدولة قد غدا فى ضوء الأحكام المتقدمة قاضى القانون العام، وصاحب الولاية العامة، دون غيره من جهات القضاء، فى الفصل فى كافة المنازعات الإدارية، عدا ما استثناه الدستور ذاته بنصوص صريحة ضمنها وثيقته.

وحيث إن الدستور الحالي قد نص فى مادته (٧٦) على أن "إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون، وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتمارس نشاطها بحرية، وتسهم فى رفع مستوى الكفاءة بين أعضائها والدفاع عن حقوقهم، وحماية مصالحهم". كما نص فى المادة (٧٧) منه على أن " ينظم القانون إنشاء النقابات المهنية وإدارتها على أساس ديمقراطى، ويكفل استقلالها ويحدد مواردها، وطريقة قيد أعضائها، ومساءلتهم عن سلوكهم فى ممارسة نشاطهم المهني، وفقاً لمواثيق الشرف الأخلاقية والمهنية".

وحيث إن القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩، فى شأن نقابة المهن التعليمية المعدل بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٢، قد نص فى مادته الأولى على إنشاء نقابة للمهن التعليمية، تكون لها الشخصية الاعتبارية، تضم المشتغلين بمهنة التربية والتعليم، والذين سبق اشتغالهم بها، وقد أضفى هذا القانون على النقابة شخصية معنوية مستقلة، وخولها حقوقاً من نوع ما تختص به الهيئات الإدارية العامة، مما يدل على أنها جمعت بين مقومات الهيئة العامة وعناصرها من شخصية مستقلة ومرفق عام، تقوم عليه، مستعينة فى ذلك ببعض مزايا السلطة العامة التى منحها لها القانون، تمكيناً لها من أداء المهام الموكلة لها فى خدمة المهنة القائمة عليها، ورعاية أعضائها، والدفاع عن حقوقهم، وحماية مصالحهم، ومن أجل ذلك جعل عضويتها إجبارية على المشتغلين بمهنة التربية والتعليم، فى غير الجامعات والأزهر والكليات والمعاهد العالية والكليات والمدارس العسكرية، ورتب على مخالفة أحكام هذا النص، توقيع عقوبة الحبس والغرامة على المخالف، كما ألزم المنتمين للنقابة بأداء رسم قيد واشتراكات سنوية، وأنشأ هيئة تأديبية يحاكم أمامها الأعضاء الذين يخالفون قانون النقابة أو لائحته الداخلية أو يرتكبون أموراً مخرجة بواجبات المهنة أو ماسة بكرامتها، ومن ثم تغدو نقابة المهن التعليمية من أشخاص القانون العام، وتعد الطعون المتعلقة بصحة انعقاد الجمعية العمومية

لأى من تشكيلاتها النقابية المختلفة، وكذا بتشكيل مجلس إدارتها، أو القرارات الصادرة منها، من قبل المنازعات الإدارية، التي ينعقد الاختصاص بنظرها والفصل فيها لمجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى دون غيرها، طبقاً لنص المادة (١٩٠) من الدستور، وإذ أسند صدر الفقرة الأخيرة من المادة (٥٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن التعليمية، الفصل فى تلك المنازعات إلى محكمة النقض، التابعة لجهة القضاء العادى، بناء على تقرير يقدم إلى قلم كتاب تلك المحكمة، فإن مسلك المشرع، على هذا النحو يكون مصادماً لنص المادة (١٩٠) من الدستور، الذى أضحى، بمقتضاه، مجلس الدولة، دون غيره، هو صاحب الولاية العامة فى الفصل فى المنازعات الإدارية وقاضيهما الطبيعي.

وحيث إن البين من نص الفقرة الأولى من المادة (٥٦) المشار إليه، أن ثمة شرطين يتعين توافرها معاً لجواز الطعن فى صحة انعقاد الجمعية العمومية، أو فى تشكيل مجالس الإدارة، أو القرارات الصادرة منها، أولهما: أن يكون هذا الطعن مقدماً من خُمس عدد الأعضاء الذين حضروا اجتماع الجمعية العمومية للنقابة العامة أو النقابة الفرعية أو اللجنة النقابية، ليكون انضمامهم إلى بعض نصاباً للطعن، فلا يقبل بعدد أقل. ثانيهما: أن يكون الطعن على قراراتها مستوفياً شكلية بذاتها، قوامها أن تكون توقيعاتهم على تقرير الطعن، مصادقاً عليها جميعاً من الجهة المختصة.

وحيث إن الشرطين المتقدمين ينالان من حق التقاضى، ويعصفان بجوهره، وعلى الأخص من زاويتين. أولاهما: أن الدستور كفل للناس جميعاً - وبنص المادة ٩٧ - حقهم فى اللجوء إلى قاضيهما الطبيعي، لا يتمايزون فى ذلك فيما بينهم، فلا يتقدم بعضهم على بعض فى مجال النفاذ إليه، ولا ينحسر عن فئة منهم، سواء من خلال إنكاره أو عن طريق العوائق الإجرائية أو المالية التى يحاط بها، ليكون عبئاً عليهم، حائلاً دون اقتضاء الحقوق التى يدعونها، ويقومون الخصومة القضائية

لطلبها، ذلك أنهم يتماثلون في استنهاض الأسس الموضوعية التي نظم المشرع بها تلك الحقوق لضمان فعاليتها، فقد كفل الدستور لكل منهم - سواء أكان شخصاً طبيعياً أم معنوياً - الحق في الدعوى، ليكون تعبيراً عن سيادة القانون، ونمطاً من خضوع الدولة لقيود قانونية تلوها، وتكون بذاتها عاصماً من جموحها وانفلاتها من كوابحها، وضماناً لردّها على أعقابها إن هي جاوزتها، لتظهر الخصومة القضائية بوصفها الحماية التي كفلها القانون للحقوق على اختلافها، وبغض النظر عنم يتنازعونها، ودون اعتداد بتوجهاتهم، فلا يكون الدفاع عنها ترفاً أو إسرافاً، بل لازماً لاقتضائها وفق القواعد القانونية التي تنظمها. ثانيتهما: أن الخصومة القضائية لا تعتبر مقصودة لذاتها، بل غايتها اجتناء منفعة يقرها القانون، تعكس بذاتها أبعاد الترضية القضائية التي يطلبها المتداعون، ويسعون للحصول عليها تأميناً لحقوقهم. وهم بذلك لا يدافعون عن مصالح نظرية عقيمة، ولا عن عقائد مجردة يؤمنون بها، ولا يعبرون في الفراغ عن قيم يطرحونها، بل يؤكدون من خلال الخصومة القضائية تلك الحقوق التي أُضيروا من جراء الإخلال بها، ويندرج تحتها ما يكون منها متعلقاً بمجاوزة نقابتهم للقيود التي فرضها الدستور عليها، لتنفصل حقوقهم هذه، عن تلك المصالح الجماعية التي تحميها نقابتهم بوصفها شخصاً معنوياً يستقل بالدفاع عنها في إطار رسالتها وعلى ضوء أهدافها والقيم التي تحتضنها. وهو ما يعني أن تأمينها لمصالح أعضائها - منظوراً إليها في مجموعها - لا يعتبر قيماً على حق كل منهم في أن يستقل عنها بدعواه التي يكفل بها حقوقاً ذاتية يكون صونها ورد العدوان عنها، متصلاً بمصلحته الشخصية المباشرة، ليتعلق بها مركزه القانوني الخاص في مواجهة غيره، فلا ينال من وجوده - ولو بنص تشريعي - قيد تقرر دون مسوغ.

وحيث إن الطعن على قرار معين وكلما توافر أصل الحق فيه - لا يجوز تقييده فيما وراء الأسس الموضوعية التي يقتضيها تنظيم هذا الحق، وإلا كان القيد

مضيئاً من مداه أو عاصفاً بمحتواه، فلا يكتمل أو ينعدم، وكان حق النقابة ذاتها فى تكوينها على أسس ديمقراطية، وكذلك إدارتها لشئونها بما يكفل استقلالها، ويقتتها فى الدفاع عن مصالح أعضائها، وإنمائها للقيم التى يدعون إليها فى إطار أهدافها، ووعيتها بما يعينهم، ومراجعتها لسلوكهم ضماناً لصون الأسس التى حددها الدستور بنص المادة (٧٦) منه، وإن كان كافلاً لرسالتها محددة على ضوء أهدافها، وبمراعاة جوهر العمل النقابى ومتطلباته، إلا أن انحرافها عنها يقتضى تقويمها، ولا يكون ذلك إلا بإنزال حكم القانون عليها، باعتباره محدداً لكل قاعدة قانونية مجالاً لعملها، ومقيداً أدناها بأعلاها، فلا تكون الشرعية الدستورية والقانونية إلا ضابطاً للأعمال جميعها، محيطاً بكل صورها، ما كان منها تصرفاً قانونياً أو متمحفاً عملاً مادياً، فلا تنفصل هذه الشرعية عن واقعها، بل ترد إليها أعمال النقابة وتصرفاتها جميعاً، ليكون تقويمها حقاً مقررًا لكل من أعضائها، بقدر اتصال الطعن عليها بمصالحهم الشخصية المباشرة.

بيد أن نص الفقرة الأولى من المادة (٥٦) المشار إليها قد نقض هذا الأصل، حين جعل للطعن فى قرار صادر عن الجمعية العمومية لنقابة فرعية، نصاباً عددياً، فلا يقبل إلا إذا كان مقدماً من خمس عدد الأعضاء الذين حضروا اجتماع الجمعية العمومية للنقابة العامة أو الفرعية أو اللجنة النقابية، ليحول هذا القيد - وبالنظر إلى مداه - بين من يسعون لاختصامها من أعضائها، وأن يكون لكل منهم دعواه قبلها يقيمها استقلالاً عن غيره، ويكون موضوعها تلك الحقوق التى أخل بها القرار المطعون فيه، والتى لا يقوم العمل النقابى سويًا دونها، وهى بعد حقوق قد تزدريها نقابتهم أو تغض بصرها عنها، فلا تتدخل لحمايتها ولو كان اتصالها برسالتها وتعلقها بأهدافها، وثيقاً. وقد افترض النص المطعون فيه كذلك، أن أعضاء الجمعية العمومية - الذين جعل من عددهم نصاباً محتوماً للطعن فى قراراتها - متحدون فيما بينهم فى موقفهم منها، وأنهم جميعاً قدروا مخالفتها للدستور أو

القانون، وانعقد عزمهم على اختصاصها تجريباً لها من آثارها وتعطيلاً للعمل بها، لتتخلى نقابتهم عنها. وهو افتراض قلماً يتحقق عملاً، ولا يتوخى واقعاً غير مجرد تعويق الحق في الطعن عليها من خلال قيود تنافي أصل الحق فيه، ليكون أفدح عبئاً، وأقل احتمالاً.

وحيث إن البين كذلك من النص المشار إليه، أن الطعن في قرار صادر عن الجمعية العمومية للنقابة العامة أو الفرعية أو اللجنة النقابية - ولو كان مكتملاً نصاباً - يظل غير مقبول، إذا كان من قدموه غير مصادق على توقيعاتهم من الجهة الإدارية ذات الاختصاص؛ وكان ما توخاه النص المطعون فيه بذلك، أن يكون هذا التصديق إثباتاً لصفاتهم، فلا يكون تقرير الطعن مقدماً من أشخاص لا يعتبرون أعضاء في النقابة العامة أو الفرعية أو اللجنة الفرعية، ولا من أشخاص يتبعونها، ولكنهم تخلفوا عن حضور جمعيتها العمومية؛ وكان التصديق وإن تم في هذا النطاق، وتعلق بتلك الأغراض، يظل منطوياً على إرهاب المتقاضين بأعباء لا يقتضيها تنظيم حق التقاضي، بل غايتها أن يكون الطعن أكثر عسراً من الناحيتين الإجرائية والمالية؛ وكان هذا القيد مؤداه كذلك، أن تحل الجهة الإدارية محل محكمة الطعن في مجال تثبتها من الشروط التي لا يقبل الطعن من الخصوم إلا بها - وتندرج صفاتهم تحتها - باعتبار أن تحقيقها وبسطها لرقابتها على توافرها، أو تخلفها، مما يدخل في اختصاصها. ولا يجوز بالتالي أن تتولاه الجهة الإدارية، وإلا كان ذلك منها عدواناً على الوظيفة القضائية التي اختص المشرع غيرها بها، وانتحالاً لبعض جوانبها، وباطلاً لاقتحام حدودها.

وحيث إنه لما تقدم، فإن النصوص المتقدمة تغدو مصادمة لنصوص المواد (٧٦، ٧٧، ٩٤، ٩٧، ١٨٤، ١٩٠) من الدستور الحالي، مما يتعين معه القضاء بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة (٥٦) المشار إليها برمتها، وكذا عبارة "وتفصل محكمة النقض في الطعن" الواردة بصدر الفقرة الأخيرة من هذه المادة،

وسقوط نص الفقرة الثانية، وباقي الأحكام التي تضمنتها الفقرة الأخيرة من المادة ذاتها، لارتباطها بالنصوص المقضى بعدم دستورتيتها ارتباطاً لا يقبل الفصل أو التجزئة، بحيث لا يمكن فصلها عنها أو تطبيقها استقلالاً عنها.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية نص الفقرة الأولى، وعبارة "وتفصل محكمة النقض في الطعن" الواردة بصدر الفقرة الأخيرة من المادة (٥٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ في شأن نقابة المهن التعليمية، وسقوط نص الفقرة الثانية وباقي أحكام الفقرة الأخيرة من المادة ذاتها.

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

القاضي الدكتور /

خالد محمد محمد القاضي



- رئيس محكمة الاستئناف ، بمحكمة استئناف القاهرة،
- ولد في ١٦ / ١٢ / ١٩٦٧.
- قاض ، ومؤلف ، وخبير صياغة تشريعية ، ومحكم دولي، ومحاضر.
- تخرج في كلية الحقوق عام ١٩٨٩ ، وتدرج في العمل في النيابة العامة في نيابات مصر الجديدة وشرق القاهرة ، والأموال العامة العليا ، ثم عمل في القضاء في المكتب الفني لمحكمة النقض والمحاكم الابتدائية والاستئنافية ، وفي عام ٢٠١٤ رُفِّيَ لدرجة رئيس محكمة الاستئناف .
- حصل على الدكتوراه في القانون الدولي عام ٢٠٠٢ ، وعلى شهادة الجدارة **Certificate of Achievement** عام ٢٠٠٣ من أكاديمية لاهاي للقانون الدولي ، وعلى جائزة الدولة لأفضل كتاب قانوني عام ٢٠٠٠ ، وعلى جائزة معرض القاهرة الدولي للكتاب ٢٠١٦ من وزارة الثقافة ، وعلى جائزة شخصية العام القانونية لقارة إفريقيا ٢٠١٦ .
- انتدب مستشاراً تشريعياً لمجلس الشعب ومركز البحوث البرلمانية ، وترأس الأمانة الفنية للشؤون التشريعية والاتفاقيات الدولية بمجلس الوزراء أثناء المرحلة الانتقالية الأولى ، كما عمل من قبل بإدارة التشريع بوزارة العدل ، وشارك خلال تلك الفترات في صياغة عدد كبير من مشروعات القوانين والاتفاقيات الدولية .

- انتدب مستشارا بمركز القاهرة الإقليمي للتحكيم التجاري الدولي ، و محاضرا للقانون الجنائي في المركز القومي للبحوث الجنائية والاجتماعية، ومستشارا لوزير الثقافة لشؤون الثقافة القانونية .
- قام بالتدريس وأشرف وشارك في لجان مناقشة رسائل ماجستير ودكتوراه في عدد من الجامعات والأكاديميات العلمية القانونية .
- أصدر ٣٠ كتابًا، ونشر أكثر من مائتي بحث ودراسة ومقال ، في التشريع والقانون والاقتصاد والعلاقات الدولية والقضايا الوطنية والقومية .
- شارك في أكثر من مائتي مؤتمر دولي ، ومثل مصر في بعضها ، وحصل على عديد من شهادات التقدير والثناء من محاكم الجنايات ومن وزارات ومنظمات وشخصيات وطنية وإقليمية ودولية.
- رئيس وعضو عدد من المؤسسات والهيئات والجمعيات العلمية والبحثية ، منها الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء التشريعي ، والجمعية المصرية للقانون الجنائي ، واتحاد كتاب مصر ، وجمعية خريجي هارفارد العرب ، وأصدقاء أكاديمية لاهاي للقانون الدولي ، ومراكز تحكيم عربية وإفريقية ودولية.

صدر للمؤلف:

- قاضي مصري في لاهاي (دراسات ومقالات في القانون الدولي)، دار النهضة العربية (٢٠١٨).
- الوعي الانتخابي، الهيئة المصرية العامة للكتاب (٢٠١٨).
- رحلة ٣٠ سنة قانون من سيرة قاض مصري، طبعتان إحداهما عن دار النهضة العربية (٢٠١٥)، والأخرى عن الهيئة المصرية العامة للكتاب (٢٠١٦).
- الوعي البرلماني وفقاً لأحكام الدستور المصري الجديد، أربع طبعات: إحداهما عن دار النهضة العربية، وطبعتان عن الهيئة العامة لقصور الثقافة، وطبعة عن الهيئة المصرية العامة للكتاب (٢٠١٤-٢٠١٥).
- تأملات في القانون الدولي، دار النهضة العربية (٢٠١٣).
- الثورة.. والطريق إلى دولة القانون، طبعتان؛ طبعة المجلس القومي للشباب (٢٠١١) وطبعة هيئة قصور الثقافة (٢٠١٣).
- رؤى قانونية عربية، أعمال المؤتمر العربي لتنمية ثقافة الوعي بالقانون- بالتعاون مع الجامعة العربية، (٢٠١٠-٢٠١٢).
- بقلم قاض مصري، مائة مقال ودراسة ومحاضرة - المركز المصري لتنمية الوعي بالقانون (٢٠٠٩).
- قانون المحاكم الاقتصادية من خلال مضابط مجلس الشعب، دار النهضة العربية (٢٠٠٨).

- رؤى تشريعية، الكتاب الذهبي، مؤسسة روز اليوسف (٢٠٠٢).
- أصول التمويل المصرفي، المطابع الحيتة (٢٠٠٦).
- حقوق الطفل في الشريعة الإسلامية والموثيق الدولية والتشريعات الوطنية- مع آخر - دار الطلائع القاهرة (٢٠٠٦) وطبعة مكتبة الأسرة (٢٠٠٨).
- التشريع والمجتمع، دراسة وثائقية، المطابع الحديثة (٢٠٠٧).
- سجناء .. وأسرى، دار الطلائع ، القاهرة (٢٠٠٦).
- تشريعات الاستثمار في الدول العربية، الملتقى العربي لمجتمع الأعمال العربي (٢٠٠٥).
- الوجيز في القيود والأوصاف الجنائية، النيابة العامة (٢٠٠٥).
- قراءة تشريعية في بيانات الرئيس، أربع طبعات؛ الطبعة الأولى الكتاب الذهبي روز اليوسف، وطبعة لنادي القضاة (٢٠١٤)، وطبعة ثالثة ورابعة المركز المصري لتنمية الوعي بالقانون (٢٠١٠).
- فتحي نجيب، سلسلة أعلام القضاة، الهيئة المصرية العامة للكتاب (٢٠٠٤).
- من روائع الأدب القضائي، (الكتاب الثالث)، مكتبة الأسرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب (٢٠٠٣).
- من روائع الأدب القضائي، (الكتاب الثاني)، مكتبة الأسرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب (٢٠٠٢).
- من روائع الأدب القضائي، (الكتاب الأول)، مكتبة الأسرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب (٢٠٠١).

- موسوعة التحكيم التجاري الدولي في منازعات المشروعات الدولية المشتركة. مع الإشارة لأحدث أحكام القضاء المصري، دار الشروق (٢٠٠٢).
- طابا مصرية- أربع طبعات- الهيئة المصرية العامة للكتاب، أعوام (١٩٩٧، ١٩٩٩، ٢٠٠٠، ٢٠٠٦).
- النظام القانوني لدور البنك في عقد الاعتماد المستندي القطعي، دار الطلائع المصرية (١٩٩٩).
- مولد أمة. أضواء على خلق رسول الإنسانية، ثلاث طبعات، دار الراية / دار الطلائع / الهيئة المصرية العامة للكتاب (١٩٩٩-٢٠٠٠).
- جريمة الاغتصاب، طبعتان- الأولى عن دار الضياء عام (١٩٩٢) والثانية عن دار الراية (١٩٩٩).
- الإدمان: أوهام. أخطار. حقائق.- مع آخرين- مكتبة الأسرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب (٢٠٠٠).
- دليل رجال النيابة العامة والقضاء في قضايا المخدرات - مع آخرين - إصدار صندوق مكافحة وعلاج الإدمان والتعاطي برئاسة مجلس الوزراء (٢٠٠٠).
- ظاهرة التسول في المجتمع المصري - مع آخرين - إصدار المركز القومي للبحوث الجنائية والاجتماعية (٢٠٠٠).
- طريق التفوق في الثانوية العامة والجامعة، طبعة خاصة (١٩٨٩).

مكتبه المحامي

<https://www.facebook.com/groups/1963362150351436/>

الفهرس			
٥	هذا الإصدار : بقلم د. خالد القاضي		
٧	تقديم : المستشار الدكتور / حنفي علي جبالي رئيس المحكمة الدستورية العليا		
٩	توطئة : نحو ثقافة دستورية قضائية للقارئ		
١٣	التطور التاريخي للقضاء الدستوري في مصر قبل عام ١٩٦٩		
١٧	مسيرة القضاء الدستوري في مصر خلال خمسين عاما		
فهرس الأحكام			
الصفحة	نوع الحكم	سنة الحكم	موضوع الحكم
٢١	عدم دستورية	١٩٧١	سيادة القانون وأعمال السيادة
٣١	عدم قبول ورفض	١٩٧٥	حرية العقيدة
٤٥	عدم دستورية	١٩٧٦	الرقابة القضائية
٥٧	تنازع	١٩٨٠	الاختصاص القضائي
٦٣	طلب تفسير	١٩٨٣	التأميم
٦٩	رفض الدعوى	١٩٨٤	التظلم من الاعتقال
٧٧	رفض الدعوى	١٩٨٥	فوائد التأخير
٨٧	عدم دستورية	١٩٨٦	حماية الملكية الخاصة
٩٩	عدم دستورية	١٩٩٠	تكافؤ الفرص وحظر التمييز
١٢٣	رفض الدعوى	١٩٩٦	حماية نهر النيل
١٣٥	عدم دستورية	١٩٩٦	مكافآت مجلس إدارة الشركات
١٤٩	عدم قبول الدعوى	١٩٩٧	شرعية الجرائم والعقوبات
١٦٧	عدم دستورية	٢٠٠٠	بطلان قانون الجمعيات الأهلية
١٧٩	رفض الدعوى	٢٠٠٢	محاكمة الأحداث

١٩١	عدم دستورية	٢٠٠٢	رعاية الأسرة
١٩٧	طلب تفسير	٢٠٠٣	الخدمة العسكرية الإلزامية
٢١١	عدم دستورية	٢٠٠٦	الرسوم القضائية
٢١٩	رفض الدعوى	٢٠٠٨	حرية التعاقد
٢٢٩	عدم دستورية	٢٠١١	القاضي الطبيعي
٢٤١	عدم دستورية	٢٠١٢	مبدأ المواطنة
٢٥٧	عدم دستورية	٢٠١٣	ضمانات القبض والتفتيش
٢٦٧	رفض الدعوى	٢٠١٤	الحياسة من الخلف للسلف
٢٧٧	تنازع	٢٠١٥	تنفيذ حكمين قضائيين نهائيين
٢٨٥	عدم دستورية	٢٠١٦	جرائم التهريب الجمركي
٣٠١	عدم دستورية	٢٠١٧	العدالة الاجتماعية وحماية حق الملكية
٣١٥	عدم دستورية	٢٠١٨	الامتداد القانوني المطلق لعقود إيجارات الأشخاص الاعتبارية
٣٣٣	عدم دستورية	٢٠١٨	الشرعية الدستورية الإجرائية
٣٤٣	عدم دستورية	٢٠١٨	مدة التجنيد في قانون المحاماة
٣٥٥	رفض الدعوى	٢٠١٨	عقوبة الحكم الغيابي
٣٦٥	عدم دستورية	٢٠١٨	حماية العمل النقابي
٣٨١			المؤلف
٣٨٧			الفهرس

موسوعة الثقافة القانونية

موسوعة «الثقافة القانونية» سلسلة تصدر عن الهيئة المصرية العامة للكتاب، تنشر أعمال نخبة من رموز الوطن الذين عاشوا حياتهم ينهلون من فيض العلم؛ لينتجوا للقارئ المصرى والعربى دُرراً نفيسةً وأعمالاً خالدةً، وأفكاراً وطنيةً فاعلةً فى تنمية نشر الثقافة القانونية فى ربوع مصرنا الغالية.

وقد تنازل مؤلفو إصدارات هذه الموسوعة عن أى مقابل مادي؛ مساهمة منهم فى تيسير اقتنائها بخفض تكلفة طباعتها.

وقد تشرفت بالإشراف العام على هذه الموسوعة؛ تطوعاً منى للهيئة المصرية العامة للكتاب - الناشر الرسمى للدولة.

فإلى القارئ الكريم نهدي تلك الموسوعة، علها تسهم - ولو بقدر - فى تجلية ما غمض من مفاهيم قانونية أو قضائية، وكذلك تصحيح المغلوط منها، وأخيراً فى صياغة مستقبل واعد لشباب الوطن.. مصر الكنانة.. المحروسة - بإذن الله تعالى - أمس واليوم وغداً.

د. خالد القاضي

تصميم الغلاف: الحبيبه حسين

ISBN# 9789779123950



6 221149 057258

١٥
جنيهاً



الهيئة المصرية العامة للكتاب