باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد الثامن من يونية سنة ٢٠٠٨م، الموافق الرابع من جمادى الآخرة سنة ١٤٢٩هـ.

برئاسة السيد المستشار / ماهر عبد الواحد ..... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين / ماهر البحيرى وعدلى محمود منصور وعلى عوض محمد صالح وماهر سامى يوسف ومحمد خيرى طه والدكتور عادل عمر شريف .

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

وحضور السيد / ناصر إمام محمد حسن ..... **امين السر**

اصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٠ لسنة ٢٧ قضائية " دستورية " .

المقامة من

١ - السيد / عبد المحسن محمد محمود شهبة .

٢ - السيد / أحمد مهران عطا .

ضد

١ - السيد رئيس الجمهورية.

٢ - السيد رئيس مجلس الوزراء .

٣ - السيد رئيس مجلس الشعب .

٤ - السيدة وزيرة التأمينات والشئون الاجتماعية.

٥ - السيد رئيس مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى .

الإجـــراءات

بتاريخ الرابع والعشرين من يناير سنة ٢٠٠٥ أودع المدعيان صحيفة الدعوى الماثلة طالبين الحكم بعدم دستورية القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٤ بزيادة المعاشات .

وقدمت كل من هيئة قضايا الدولة والهيئة القومية للتأمين الاجتماعى مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى .

وبعد تحضير الدعوى ، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .

ونُظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة ، حيث قدمت الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى بجلسة ٢٠٠٨/٥/٤ حافظة مستندات ضمنتها بيانين بالمعاش المستحق لكل من المدعيين ، وقررت المحكمة إصدار حكمها فى الدعوى بجلسة اليوم .

المحكمـــة

بعد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة .

حيث إن الوقائع تتحصل - حسبما يتبين من الاطلاع على صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - فى أنه سبق أن أقام المدعيان الدعوى رقم ٧٣٥٣ لسنة ٢٠٠٤ مدنى كلى أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية ضد المدعى عليهما الرابعة والخامس ، طالبين الحكم بأحقية كل منهما فى صرف العلاوة الخاصة المستحقة له بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٤ بزيادة المعاشات بواقع ١٠٪ من قيمة المعاش بدون حد أقصى ، وذلك اعتباراً من أول يوليو سنة ٢٠٠٤ بالنسبة للمدعى الأول ، وأول يوليو سنة ٢٠٠١ بالنسبة للمدعى الثانى ، وذلك أسوة بالعاملين بالدولة الذين مُنحوا علاوة خاصة بنسبة ١٠٪ بدون حد أقصى . وبجلسة ٢٠٠٤/١٢/١٦ تقدم المدعيان بمذكرة ضمناها دفعًا بعدم دستورية القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٤ بزيادة المعاشات ، وبعد أن قدرت تلك المحكمة جدية الدفع ، صرحت للمدعيين بإقامة الدعوى الدستورية ، فأقاما الدعوى الماثلة .

وحيث إن القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٤ بزيادة المعاشات ينص فى مادته الأولى على أن :

" تزاد بنسبة (١٠٪) اعتباراً من ٢٠٠٤/٧/١ المعاشات المستحقة قبل هذا التاريخ وفقًا لأحكام القوانين التالية :

١ - القانون رقم ٧١ لسنة ١٩٦٤ فى شأن منح معاشات ومكافآت استثنائية .

٢ - قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

٣ - قانون التأمين الاجتماعى على أصحاب الأعمال ومن فى حكمهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ .

٤ - قانون التأمين الاجتماعى على العاملين المصريين فى الخارج الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ .

٥ - القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ بتعديل بعض أحكام قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

وتعتبر هذه الزيادة جزءاً من المعاش ، وتسرى فى شأنها جميع أحكامه وذلك بمراعاة ما يأتى :

١ - تحسب الزيادة على أساس مجموع المعاش المستحق عن المؤمن عليه أو صاحب المعاش والزيادات والإعانات فى ٢٠٠٤/٦/٣٠ .

وبالنسبة للمعاملين بقانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ يراعى ما يأتى :

(أ) يقصد بالمعاش الذى تحسب على أساسه الزيادة معاش الأجر الأساسى .

(ب) لا تعتبر إعانة العجز الكامل جزءاً من المعاش الذى تحسب على أساسه الزيادة .

٢ - تكون الزيادة بحد أدنى عشرة جنيهات وبحد أقصى ستون جنيهًا شهريًا .

.....

وتتحمل الخزانة العامة بقيمة هذه الزيادة " .

وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة - وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها أن تتوافر علاقة منطقية بينها وبين المصلحة التى يقوم بها النزاع الموضوعى ، وذلك بأن يكون الفصل فى المسألة الدستورية التى تُدعى هذه المحكمة لنظرها ، لازمًا للفصل فيما يرتبط بها من الطلبات الموضوعية ، وكان المدعيان قد استهدفا بنزاعهما الموضوعى الحكم بأحقيتهما فى صرف الزيادة فى المعاشات التى تقررت بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٤ دون حد أقصى ، فإن مصلحتيهما فى الدعوى الدستورية تتحدد فيما نص عليه البند (٢) من الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون المطعون عليه من أن تكون الزيادة فى المعاش بحد أقصى ستون جنيهًا شهريًا ، ولا تمتد إلى غير ذلك من الأحكام التى شملها القانون المطعون فيه .

وحيث إن المدعيين ينعيان على النص المطعون فيه - محدداً نطاقًا على النحو المتقدم - مخالفته لحكم المادة (٤٠) من الدستور ، ذلك أن المشرع مايز بين الخاضعين لأحكام القانون رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ وهم العاملون بالدولة فقضى بمنحهم علاوة خاصة بنسبة ١٠ ٪ دون وضع حد أقصى ، فى حين أن أصحاب المعاشات زيدت معاشاتهم بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٤ بالنسبة ذاتها مع تحديد حدٍ أقصى لهذه الزيادة مقداره ستون جنيهًا شهريًا ، وذلك بالرغم من أن قصد المشرع من تقرير هذه الزيادة فى الحالين هو معاونة أولئك وهؤلاء على مواجهة أعباء المعيشة وارتفاع أسعار السلع والخدمات .

حيث إن الدستور إذ عهد بنص المادة (١٢٢) منه إلى المشرع بصوغ القواعد القانونية التى تتقرر بموجبها على خزانة الدولة ، المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت ، على أن ينظم حالات الاستثناء منها والجهات التى تتولى تطبيقها ، فذلك لتهيئة الظروف التى تفى باحتياجات المواطنين الضرورية ، وتكفل مقوماتها الأساسية التى يتحررون بها من العوز ، وينهضون معها بمسئولية حماية أسرهم والارتقاء بمعاشها ، بما مؤداه أن التنظيم التشريعى للحقوق التى كفلها المشرع فى هذا النطاق ، يكون مجانبًا أحكام الدستور ، منافيًا مقاصده ، إذا تناول هذه الحقوق بما يهدرها أو يفرغها من مضمونها . ولازم ذلك أن الحق فى المعاش - إذا توافر أصل استحقاقه وفقًا للقانون - إنما ينهض التزامًا على الجهة التى تقرر عليها . وهو ما تؤكده قوانين التأمين الاجتماعى - على تعاقبها - إذ يبين منها أن المعاش الذى تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروط اقتضائه عند انتهاء خدمة المؤمن عليه وفقًا للنظم المعمول بها ، يعتبر التزامًا مترتبًا 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 بما فى ذلك تقرير معاش لمواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم فى الحدود التى يبينها 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 تُمتهن فيها آدميته ، وتحفظ له فى الوقت ذاته كرامته التى هى انعكاس طبيعى لكرامة الوطن على ما تقرره ديباجة الدستور والتى تُعد مدخلاً إليه وتُكَوِّن مع الأحكام التى ينتظمها كلاً غير منقسم .

وحيث إن المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن موضوع تنظيم الحقوق وإن كان يدخل فى نطاق السلطة التقديرية التى يمارسها المشرع وفق أسس موضوعية ولاعتبارات يقتضيها الصالح العام ، إلا أن هذا التنظيم يكون مخالفًا لأحكام الدستور ، إذا تعرض للحقوق

التى تناولها سواء بإهدارها أم بالانتقاص منها . كما أنه يتعين لاتفاق هذا التنظيم مع الدستور أن تتوافر علاقة منطقية بين الأغراض المشروعة التى اعتنقها المشرع فى موضوع محدد وفاءً بمصلحة عامة لها اعتبارها، والوسائل التى اتخذها طريقًا لبلوغها، فلا تنفصل النصوص القانونية التى تنظم بها هذا الموضوع عن أهدافها بل يتعين أن تُعد مدخلاً إليها .

حتى كان ما تقدم ، وكان المشرع قد أصدر القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٤ مقرراً زيادة المعاشات التى تستحق قبل ٢٠٠٤/٧/١ بنسبة ١٠٪ من معاش الأجر الأساسى ، هادفًا - على ما يقضى به تقرير اللجنة المشتركة من لجنة القوى العاملة ومكتب لجنة الخطة والموازنة بمجلس الشعب - إلى زيادة دخول أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم بحسبانهم الفئة الأكثر احتياجًا للرعاية ، باعتبار أن دخل كل منهم لا يجاوز ما يتقاضاه من معاش ، ومن ثم تطلب الأمر رفع المعاناة عن كاهلهم لمواجهة متطلبات الحياة اليومية فى ضوء ارتفاع الأسعار ، وهو ذات ما هدف إليه المشرع من إصداره القانون رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ بمنح العاملين بالدولة علاوة خاصة بنسبة ١٠٪ من الأجر الأساسى لكل منهم فى ٢٠٠٤/٦/٣٠ على نحو ما ردته مذكرته الإيضاحية من أن تقرير هذه العلاوة الخاصة تستهدف زيادة دخولهم بما يكفل لهم مواجهة متطلبات وأعباء المعيشة ، بيد أن المشرع وضع بالنص المطعون فيه حدًا أقصى لهذه الزيادة لا يجاوز ستين جنيهًا ، فى حين أطلق الحد الأقصى لقيمة العلاوة الخاصة التى مُنحت للعاملين بالدولة بالرغم من وحدة الهدف من إصدار كل من القانونين المذكورين ، وهو معاونة الفئتين معًا على مجابهة أعباء المعيشة المتزايدة نتيجة الغلاء وارتفاع أسعار السلع والخدمات ، وكان الأولى بالمشرع أن يطلق الحد الأقصى للزيادة التى قررها لأصحاب المعاشات حتى يحفظ لهم كرامتهم ويحميهم من العوز سيما من بلغ منهم من الكبر عتيًا ، خاصة وأن الأغلب الأعم من أصحاب المعاشات ليس له مورد رزق سوى معاشاتهم التى يتقاضونها من الهيئة القومية

للتأمين الاجتماعى ، فى الوقت الذى تعاظمت فيه متطلبات معيشتهم واحتياج بعضهم إلى الدعم الصحى من علاج ودواء ، والذى صار الجميع يئن من وطأة تكلفته ، وإذ تنكب المشرع هذا الطريق وجاوز نطاق سلطته التقديرية التى يملكها فى مجال تنظيم الحقوق بتقريره الزيادة فى المعاشات مع وضع حد أقصى لها ، فإنه يكون قد أهدر الحق فى المعاش على النحو الذى يكفل للمستفيدين منه حياة كريمة ، فضلاً عن أن الوسيلة التى لجأ إليها فى منع هذه العلاوة لا ترتبط بالهدف الذى أعلنه بعلاقة منطقية تبررها ، فإنه يكون بذلك قد خالف أحكام المادتين (١٧ ، ١٢٢) من الدستور .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الحماية التى أظل بها الدستور الملكية الخاصة لضمان صونها من العدوان عليها وفقًا لنص المادة (٣٤) منه ، تمتد إلى الأموال جميعها دون تمييز بينها ، باعتبار أن المال هو الحق ذو القيمة المالية ، سواء كان هذا الحق شخصيًا أم عينيًا أم كان من حقوق الملكية الأدبية أو الفنية أو الصناعية ، وكان الحق فى صرف الزيادة التى تقررت لأصحاب المعاشات اعتباراً من ٢٠٠٤/٧/١ دون وضع حد أقصى ، ينهض التزامًا على الجهة التى تقرر عليها وعنصراً إيجابيًا فى ذمة صاحب المعاش أو المستحقين عنه ، فإن النص المطعون ينحل - والحالة هذه - عدوانًا على حق الملكية بالمخالفة لنص المادة (٣٤) من الدستور .

وحيث إن هذه المحكمة تقديراً منها للآثار المالية التى ستترتب على الأثر الرجعى للقضاء بعدم دستورية النص المطعون عليه ، فإنها تقرر إعمال الرخصة المخولة لها بنص المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ ، وتحدد اليوم التالى لنشر هذا الحكم فى الجريدة الرسمية تاريخًا لسريانه ، وذلك دون إخلال باستفادة المدعيين من الحكم الصادر بعدم دستورية النص المطعون عليه .

فلهـــذه الأسبـــاب

حكمت المحكمة :

أولاً - بعـــدم دستوريـــة ما نص عليه البند (٢) من الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانـــون رقـــم ٨٨ لسنة ٢٠٠٤ بزيادة المعاشات من أن تكون الزيـــادة فى المعاش بحد أقصى ستون جنيهًا شهريًا ، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

ثانيًا - بتحديد اليوم التالى لنشر هذا الحكم تاريخًا لإعمال أثره .

أمين السر **رئيس المحكمة**