

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد ١٥ من أبريل سنة ٢٠٠٧ م، الموافق ٢٧ ربيع
الأول سنة ١٤٢٨ هـ.

برئاسة السيد المستشار/ ماهر عبدالواحد رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين: ماهر البحيسري وعبدلى محمود منصور
وعلى عوض محمد صالح والدكتور حنفى على جبالى وماهر سامى يوسف وسعيد مرعى عمرو .
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 ١٧ لسنة ٢٦ قضائية
"دستورية"

المقامة من

السيد/ خليل رجب محمد بلال

ضد

- ١- السيد رئيس الجمهورية
- ٢- السيد رئيس مجلس الوزراء
- ٣- السيد وزير قطاع الأعمال العام
- ٤- السيد وزير القوى العاملة والهجرة
- ٥- السيد رئيس مجلس الإدارة والعضو المنتدب للشركة الشرقية للدخان والسجائر

"الإجراءات"

بتاريخ الحادي والعشرين من يناير سنة ٢٠٠٤، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى، قلم كتاب المحكمة، بطلب الحكم بعدم دستورية نص المادة (٦٦) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١، فيما انطوى عليه من قصر حق العامل المفصول في المطالبة بالتعويض فقط، إن كان له مبرر، دون المطالبة بإلغاء قرار الفصل، وكذا عدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة (٤٤) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١

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

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

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

"المحكمة"

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى، وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعى كان من العاملين بالشركة الشرقية للدخان والسجائر، وهي من شركات قطاع الأعمال العام التابعة لاحدى الشركات القابضة، وتاريخ ١٩/٥/١٩٩٩ أصدر رئيس مجلس إدارة تلك الشركة قراراً يفصله من الخدمة، فأقام الدعويين رقمى ٤٥ لسنة ١٩٩٩، ٤٠ لسنة ٢٠٠٠ مدنى كلى عمال، أمام محكمة الجيزة الابتدائية، طعناً على هذا القرار، بطلب الحكم أولاً: بإلغاء هذا القرار، وإعادةه إلى عمله، وتعويضه عن الأضرار التى لحقت به من جراء هذا القرار، ثانياً: بإلزام الشركة بأن تؤدي له مبلغ ٣٠٠٠٠ جنيه مكافأة نهاية الخدمة، والمقابل النقدي لرصيد الاجازات، ومقابل مهلة الإخطار، وقيمة الأرباح والخوافز. وبعد أن ضمت المحكمة الدعويين، للإرتباط بينهما، قضت بإلزام الشركة بأن تؤدي للمدعى مبلغ ٢٥٩٩ جنيه مقابل أرباح وخوافز، ورفض ما عدا ذلك من طلبات. فاستأنف كل من المدعى والشركة المدعى عليها هذا الحكم، أمام محكمة

استئناف القاهرة، التى ضمت الاستئنافين، ليصدر فىهما حكم واحد، وأثناء نظرهما قدم المدعى مذكرة، ضمنها دفعا بعدم دستورية كل من نص المادة (٦٦) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١، فيما تضمنه من قصر حق العامل المفضل فى المطالبة بالتعويض فحسب، إن كان له مقتضى، دون المطالبة بإلغاء قرار الفصل، ونص الفقرة الأخيرة من المادة (٤٤) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١. وبعد أن قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت للمدعى برفع دعواه الدستورية، أقام الدعوى الماثلة.

وحيث إن المادة (٦٦) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١، تنص على أن "للعامل الذى يفصل من العمل، بغير مبرر، أن يطلب وقف تنفيذ هذا الفصل، ويقدم الطلب إلى الجهة الإدارية المختصة.....، وتتخذ هذه الجهة الإجراءات اللازمة لتسوية النزاع ودياً، فإذا لم تتم التسوية تعين عليها أن تحيل الطلب..... إلى قاضى الأمور المستعجلة بالمحكمة التى يقع بدائرتها محل العمل، أو قاضى المحكمة الجزئية المختص بشئون العمل، بوصفه قاضياً للأمور المستعجلة فى المدن التى أنشئت أو تنشأ بها هذه المحاكم....."

وعلى القاضى أن يفصل فى طلب وقف التنفيذ، فى مدة لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ أول جلسة، ويكون حكمه نهائياً، فإذا أمر بوقف التنفيذ ألزم صاحب العمل، فى الوقت ذاته، أن يودى إلى العامل مبلغاً يعادل أجره من تاريخ فصله، وعلى القاضى أن يحيل القضية إلى المحكمة المختصة، التى يقع فى دائرتها محل العمل، أو المحكمة المختصة لنظر شئون العمال، فى المدن التى توجد بها هذه المحاكم، وعلى هذه المحكمة أن تفصل فى الموضوع بالتعويض إذا كان له محل، وذلك على وجه السرعة، خلال مدة لا تتجاوز شهراً من تاريخ أول جلسة، وإذا لم يتم الفصل فى الدعوى الموضوعية، خلال المدة المنصوص عليها فى الفقرة السابقة، جاز لصاحب العمل، بدلاً من صرف أجر العمل، أن يودع مبلغاً يعادل

الأجر خزانة المحكمة، حتى يُفصل في الدعوى". وتنص المادة (٤٤) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ - المطعون على فقرتها الأخيرة - على مايلي: "تسرى في شأن واجبات العاملين بالشركات القابضة والتحقيق معهم وتأديبهم أحكام المواد ٧٨ و ٧٩ و ٨٠ و ٨١ و ٨٢ و ٨٣ و ٨٥ و ٨٦ و ٨٧ و ٩١ و ٩٢ و ٩٣ من قانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ وأحكام القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية وأحكام قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

وتختص المحاكم التأديبية بمجلس الدولة، دون غيرها، بالنسبة للعاملين في الشركات المشار إليها في الفقرة السابقة، بما يلي:-

(أ) توقيع جزاء الإحالة إلى المعاش أو الفصل من الشركة بعد العرض على اللجنة الثلاثية.

(ب) الفصل في التظلمات من القرارات التأديبية الصادرة من السلطات الرئاسية أو المجالس التأديبية المختصة بالشركة.

ويكون الطعن في أحكام المحاكم التأديبية الصادرة بتوقيع الجزاء أو في الطعون في القرارات التأديبية أمام المحكمة الإدارية العليا.

وتسرى في شأن واجبات العاملين بالشركات التابعة والتحقيق معهم وتأديبهم أحكام الفصل الخامس من الباب الثالث من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١".

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 - فإذا لم يكن له بها من صلة، كانت الدعوى الدستورية غير مقبولة. بما مؤداه أنه لا يكفي لقبولها أن يكون النص التشريعي المطعون عليه مخالفاً في ذاته للدستور،

بل يتعين أن يكون هذا النص - بتطبيقه على المدعى - قد أخل بأحد الحقوق التى كفلها الدستور، على نحو ألحق به ضرراً مباشراً. متى كان ذلك ، وكان النزاع الموضوعى - فى الخصومة الماثلة - يدور حول حق المدعى فى طلب إلغاء قرار فصله من الشركة المدعى عليها ، وهى إحدى شركات قطاع الأعمال العام التابعة لشركة قابضة ، وليس فقط تعويضه عن الأضرار التى لحقت به من جراء هذا القرار. وباستقراء مناعى المدعى فى الدعوى الدستورية مبتغياً ، أن تفصل المحكمة التأديبية بمجلس الدولة - لا المحكمة العمالية - فى طلبه هذا ، لما يحق له ذلك من ضمانات ، ومن ثم فإن مصلحته الشخصية المباشرة تتحدد بما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة (٤٤) من قانون شركات قطاع الأعمال العام المشار إليه ، من سريان أحكام الفصل الخامس من الباب الثالث من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ فى شأن واجبات العاملين بالشركات التابعة والتحقيق معهم وتأديبهم ، والذي يضم نص المادة (٦٦) ، الذى يقصر حق العامل المفصول على طلب التعويض. وبهما فقط يتحدد نطاق الدعوى الماثلة ، ولا يتعداه إلى ما ورد بهما من أحكام أخرى.

وحيث إن المدعى ينعى على النصين المطعون عليهما - فى النطاق المحدد سلفاً - مخالفتها لنصوص المواد (٨ ، ١٣ ، ٤٠ ، ٦٨) من الدستور ، بقصرهما رقابة القضاء على قرار فصل العامل على التعويض دون الإلغاء ، بما يعتبر تخصيصاً لهذا القرار ، وإهداراً لحق العمل ، فضلاً عن إخلاله بمبدأ المساواة ، إذ فرق بين العاملين بالشركات القابضة ، ونظرانهم من العاملين بالشركات التابعة لها ، فى مجال التحقيق معهم وتأديبهم ، رغم تماثلهم فى المركز القانونى ، إذ أخضع الفئة الأولى لأحكام قانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ ، وأحكام القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ، وأحكام قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، بما تحويه هذه الأحكام من ضمانات لهذه الفئة ، فى حين أخضع الفئة الثانية لأحكام قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ ، التى يفتقر المخاطبون بها إلى هذه الضمانات.

وحيث إن الدستور نص في المادة (١٣) منه على اعتبار العمل حقاً. وكانت الحقوق جميعها - ويندرج تحتها حق العمل - لا تنشأ إلا بتوافر متطلباتها، ذلك أن الشروط التي يفرضها المشرع لقيام حق من الحقوق، تعتبر من عناصره. بها ينهض سويماً على قدميه، ولا يتصور وجوده بدونها، ولا أن يكتمل كيانه في غيابها. ومن ثم لا تنعزل هذه الشروط عن الحق الذي نشأ مرتبطاً بها، مكتملاً وجوداً بتحققها، ليكون العمل محققاً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية جوهر أسبابها. فلا يجوز للسلطة التشريعية - في مجال تنظيم حق العمل - أن تعطل جوهره، ولا أن تتخذ من حمايتها للعامل موطناً لإهدار حقوق تتفرع من حق العمل، وعلى الأخص تلك التي تتصل بالأوضاع التي ينبغي أن يمارس فيها، وإلا كان ذلك نكولاً عن الحدود المنطقية التي ينبغي وفقاً للدستور أن تكون إطاراً لحق العمل، واستتاراً بتنظيم هذا الحق للحد من مدها.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن حرية التعاقد قاعدة أساسية يقتضيها الدستور، وهي فوق كونها من الخصائص الجوهرية للحرية الشخصية، فإنها كذلك وثيقة الصلة بحرية العمل، وذلك بالنظر إلى الحقوق التي يرتبها عقد العمل فيما بين أطرافه، أياً كان العامل أو صاحب العمل. بيد أن هذه الحرية - التي لا يكفلها انسيابها دون عائق، ولا جرفها لكل قيد عليها، ولا علوها على مصالح ترجحها، وإنما يدنيها 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 محدداً بقواعد أمره، تحيط ببعض جوانبها، غير أن هذه القيود لا يسعها أن تدهم الدائرة التي تباشر فيها الإرادة حركتها، فلا يكون لسلطانها بعد هدمها من أثر.

وحيث إن التنظيم التشريعي، في مجال واجبات العاملين بالشركات التابعة، والتحقيق معهم وتأديبهم، المطعون عليه لا ينال من حق العمل، ولا من قدره، ولا من الشروط التي يرتبط عقلاً بها، ولا يحيط بيئة العمل، بأوضاع ترهقها، وإنما وضع قدراً من التوازن والتوازي بين حق كل من العامل وصاحب العمل، بأن أنشأ حقوقاً والتزامات متوازنة ومتوازنة لكل منهما، فلا تتنافر فيما بينهما بل تتكامل، ليصبح لكل عمل

حقوقه وواجباته، فلا تُقابل مزاياه بغير مسئولياته، ولا يكون وصفها وترتيبها منفصلاً عن متطلباتها التى تكفل للمنشأة العمالية حيويتها، واطراد تقدمها، وتحقيق أهدافها، وقابلية تنظيماتها للتعديل وفق أسس علمية قوامها التخطيط المرن وحرية التقدير، فلا تتعثر أعمال هذه المنشأة، أو تُثقل بقيود ترهقها، أو تزيد من نفقاتها، بل يكون إتساقها، وتنظيم العمل بها، وترتيبه محققاً أهدافها بصورة ملائمة مع خفض نفقاتها. وإذا كانت حرية العمل تستتبع أن يكون لكل فرد ألا يعمل، أو أن يعمل متى شاء، وأينما شاء، وله كذلك أن يترك عمله أو ينتقل منه إلى عمل آخر، فإن هذه الحرية ذاتها تعطى لصاحب العمل، على مشروعه، سلطات وحقوق باعتباره مالكة والمسئول عن إدارته الذى يجنى ثمار ازدهاره، ويتحمل نتيجة فشله، ولا معقب على تقديره، إذا رأى إنهاء عقد العمل عندما يتوافق لديه "مبرر جدى" أو مصلحة مشروعة، ولا قيد عليه فى هذا الشأن سوى إلزامه بعدم التعسف فى استعمال هذا الحق، وإلا كان ملتزماً بالتعويض لتعذر التنفيذ العينى، بإعادة العامل إلى عمله، إذا ما حكم بذلك. وهذا ما نحا إليه التنظيم التشريعى، المطعون فيه، مستعيراً تلك المبادئ، لتطبيقها على العاملين بالشركات التابعة للشركات القابضة التى تعمل فى نطاق تخصصها، إذ أن علاقة هؤلاء العاملين بتلك الشركات من ذات طبيعة العلاقة التى ينظمها قانون عقد العمل المشار إليه. ومن ثم فإن إدعاء مخالفته لنص المادة (١٣) من الدستور، يكون فى غير محله.

وحيث إن الأصل فى سلطة المشرع فى موضوع تنظيم الحقوق -ومن بينها حق التقاضى- أنها سلطة تقديرية، جوهرها المفاضلة التى يجربها بين البدائل المختلفة، التى تتصل بالموضوع محل التنظيم، لاختيار أنسبها لفحواه، وأحراها بتحقيق الأغراض التى يتوخاها، وأكفلها للوفاء بأكثر المصالح وزناً. وليس ثمة قيد على مباشرة المشرع لسلطته هذه، إلا أن يكون الدستور قد فرض فى شأن ممارستها ضوابط محددة، تعتبر تخوماً لها ينبغى التزامها.

وحيث إن هذا التنظيم -وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة- لا يتقيد بأشكال جامدة، لا يريم المشرع عنها، تفرغ قوالبها في صورة صماء لا تبدل فيها، بل يجوز أن يغير فيما بينها، وأن يقدر لكل حال ما يناسبها، على ضوء مفاهيم متطورة تقتضيها الأوضاع التي يُباشر هذا الحق عملاً في نطاقها، وما لا يصل إلى حد إهداره، ليظل هذا التنظيم مرناً، فلا يكون إقراطاً يطلق الخصومة القضائية من عقالها، إنحرافاً بها عن أهدافها، ولا تفریطاً مجافياً لمتطلباتها، بل بين هذين الأمرين قواماً، إلزاماً بمقاصدها، باعتبارها شكلاً للحماية القضائية للحق في صورتها الأكثر اعتدالاً.

لما كان ذلك، وكان التنظيم التشريعي الذي وضعه النصاب المطعون عليهما، لملاحقة قرار فصل العامل، والذي ينطبق على العاملين في الشركة التابعة، أنه قد راعى طبيعة تلك الخصومة، باعتبارها قائمة بين طرفين -العامل وصاحب العمل- تربطهما علاقة عمل تحكمها أسس معينة، أهمها أن فسخ هذه العلاقة يقع عادة بإرادة أحد طرفيها، كأن يرفض صاحب العمل استمرار العامل في العمل لديه، أو ينقطع العامل عن العمل، ليلتحق بعمل آخر، ومن ثم تنفصم عرى علاقة العمل بينهما، دون تدخل من القضاء. فإذا رضى العاقد الآخر بهذا الإجراء، وقع الفسخ، في الحقيقة، بتراضى العاقدين فأضحى تفاسخاً، وإلا احتكم إلى القضاء مطالباً غريمه "بالتعويض" عن إنهاء العقد قبل حلول أجله، إذا كان محدد المدة، أو التعسف في إنهائه، إذا كان غير محدد المدة. وما ذلك إلا استصحاباً لحرية التعاقد، التي تعتبر أصلاً يهيمن على عقود القانون الخاص، وضماناً لتحقيق الترضية القضائية بالكيفية التي تتفق وطبيعة تلك العلاقة، فيكون التعويض عن قرار الفصل هو غاية تلك الترضية، لاستحالة التنفيذ العيني في حالة الإلغاء. وإذا كان التنظيم المطعون عليه، لا يحول بذلك بين المدعى وبين اختصاص قرار فصله، في صورة طلب التعويض عما لحقه من أضرار من جرائه، ولا يعطل حقه في النفاذ إلى قاضيه الطبيعي، فإنه يكون في إطاره المنطقي، ولا مجافاة فيه لحق التقاضي، ذلك أن ما يقدره المشرع -وفق أسس موضوعية- كافلاً لحسن سير التقاضي، يكون حرياً بالاتباع. ومن ثم فإن إدعاء مخالفته لنص المادة (٦٨) من الدستور، يكون لغواً.

وحيث إن الإخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون المنصوص عليه في المادة (٤٠) من الدستور، يفترض أن يكون المشرع قد تدخل من خلال النصوص القانونية التي أحدثها، ليعدل بها من الحقوق التي أنشأتها مراكز قانونية تتحد في العناصر التي تقوم عليها. ذلك أن وحدة المراكز القانونية تفترض تماثل مكوناتها، ويقدر ما بينها من تباين، تفقد هذه المراكز تعادلها، فلا تجمعها تلك الوحدة التي تقتضي تساويها في الآثار التي ترتبها. وبالتالي كان من الجائز أن تباين السلطة التشريعية -ووفقاً لمقاييس منطقية- بين مراكز لا تتحد معطياتها، أو تتباين فيما بينها في الأسس التي تقوم عليها، باعتبار أن النصوص القانونية وسائل ينتقيها المشرع، لينظم بها موضوعاً محدداً، ويقدر اتصال هذه النصوص بأهدافها وارتباطها عقلاً بها، بقدر ما يكون التمييز المقرر بها موافقاً للدستور. فإذا كان التمييز المقارن لها، متضمناً -دون مسوغ- تفرقاً أو تقييداً أو استبعاداً منبثقاً عن التحكم، فإن هذا التمييز يكون تشهياً، مناقضاً لنص المادة (٤٠) من الدستور.

وحيث إنه لما كان ذلك، وكان البين من نص المادة (٤٤) من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، أن العاملين بالشركات التي ينطبق عليها هذا القانون، يخضعون -بالنسبة إلى الأحكام التي تطبق بشأن واجباتهم والتحقيق معهم، وتأديبهم -لنظامين متباينين: الأول يسرى على العاملين بالشركات القابضة، وبمقتضاه تطبق عليهم بعض أحكام قانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨، وأحكام القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية، وأحكام قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، وتختص المحاكم التأديبية بتأديب هؤلاء العاملين. والثاني يسرى على العاملين بالشركات التابعة للشركات القابضة، حيث تطبق عليهم أحكام الفصل الخامس من الباب الثالث من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ وهذا التمييز بين هاتين الفئتين في نظام تأديبها، إنما استند إلى ما بينهما من تفاوت في بعض عناصر المركز القانوني، إذ يبين من تقصى تطور التنظيم التشريعي للشركات القابضة، أنها كانت في الأصل مؤسسات عامة، ثم تحولت، منذ عهد القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣،

إلى هيئات عامة؛ أى أن العاملين بها ظلوا موظفين عموميين، منذ القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٧ بإنشاء المؤسسات العامة، إلى قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ المشار إليه، فكان منطقياً أن يراعى المشرع ذلك، وأن يخضعهم، سواء من حيث الاختصاص القضائى، أو من حيث إجراءات المنازعة وموضوعها لقانون مجلس الدولة ومحاكمه، شأنهم فى ذلك شأن أقرانهم من الموظفين العموميين، فضلاً عن التفاوت فى بعض عناصر المركز القانونى، مما يعدو معه النعى بمخالفة المادة (٤٠) من الدستور منتحلاً.

وحيث إن النصين المطعون عليهما - فى النطاق المحدد - لم يخالفا أى حكم آخر من أحكام الدستور.

فهذه الاسباب

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

رئيس المحكمة

أمين السر