

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الثاني من يوليه سنة ٢٠٢٢م،
الموافق الثالث من ذي الحجة سنة ١٤٤٣ هـ.

برئاسة السيد المستشار / بولس فهمي إسكندر

رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين: الدكتور عادل عمر شريف ورجب عبد الحكيم سليم
ومحمود محمد غنيم والدكتور عبد العزيز محمد سالم وطارق عبد العليم أبو العطا
وعلاء الدين أحمد السيد

و **حضور** السيد المستشار الدكتور / عماد طارق البشري

رئيس هيئة المفوضين

و **حضور** السيد / محمد ناجى عبد السميع

أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

فى الدعوى المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٠٤ لسنة ٣٩
قضائية "دستورية"، بعد أن أحالت المحكمة الإدارية لوزارة المالية وملحقاتها،
بموجب حكمها الصادر بجلسة ٢٩/٤/٢٠١٧، ملف الدعوى رقم ١١٢٤ لسنة ٦٣
قضائية.

المقامة من

وليد محمد ضياء محمد

ضد

رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية

الإجراءات

بتاريخ الثاني عشر من يوليه سنة ٢٠١٧، ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا ملف الدعوى رقم ١١٢٤ لسنة ٦٣ قضائية، بعد أن قضت المحكمة الإدارية لوزارة المالية وملحقاتها بتاريخ ٢٩/٤/٢٠١٧، بوقف الدعوى وإحالة أوراقها بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا، للفصل في دستورية نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) من لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية، الصادرة بقرار رئيس مجلس إدارتها رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٤، على النحو المبين بالأسباب.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت في 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 تتحصل - على ما يتبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - في أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ١١٢٤ لسنة ٦٣ قضائية، أمام المحكمة الإدارية لوزارة المالية وملحقاتها، ضد رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية، بطلب الحكم بأحققته في الاحتفاظ بأجره السابق الذي كان يتقاضاه أثناء عمله بمكافأة شاملة قبل تعيينه على درجة دائمة بالهيئة بتاريخ ٢٤/٢/٢٠١٤، بوظيفة محام بالمجموعة النوعية لوظائف القانون، مع ما يترتب على ذلك من آثار، أخصها استرداد ما سبق خصمه من الأجر والمكافآت السنوية التي صرفت له من تاريخ التعيين، والتي كان يتم احتسابها على أساس الأجر

الجديد المخفض بعد التعيين. وقال بياناً لدعواه إنه كان يعمل بالجهة الإدارية المدعى عليها بعقد مؤقت بمكافأة شاملة، ثم عُين بوظيفة دائمة، ومن ثم فإنه يستحق الأجر الذي كان يتقاضاه بنظام المكافأة الشاملة، لكونه يزيد على بداية الأجر المقرر للوظيفة المعين عليها، إلا أن جهة عمله امتنعت عن صرف هذا الأجر، بالمخالفة لنص المادة (١٥) من لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية الصادرة بقرار رئيس مجلس الإدارة رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٤، فقد أقام دعواه بالطلبات السالفة.

وإذ تراءى لمحكمة الموضوع أن نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) من لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة للثروة السمكية الصادرة بقرار رئيس مجلس إدارتها رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٤ حين قضى باحتفاظ العامل المعين بمكافأة شاملة بأجره عند تعيينه على وظيفة دائمة ولو كانت هذه المكافأة تزيد على بداية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة، الذي يمنح لزملائه الذين عُينوا في الوظيفة ذاتها، وذلك بالرغم من أن الوظيفة التي يشغلها كل من الفريقين واحدة، ومن ثم يكون هذا النص قد أخل بقاعدة التماثل في الأجر للأعمال ذاتها، التي تقتضيها موضوعية الشروط التي يتحدد الأجر في نطاقها، كما يتعارض مع حق العامل في اقتضاء الأجر العادل لقاء عمله الذي يتكافأ مع عمل نظيره، مما يقيم شبهة مخالفة أحكام الدستور، فقد قضت تلك المحكمة بإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية ذلك النص.

وحيث إن المصلحة في الدعوى الدستورية، وهي شرط لقبولها، مناطها - على ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يؤثر الحكم في المسألة الدستورية على الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، ويستوي

فى شأن توافر المصلحة أن تكون الدعوى قد اتصلت بالمحكمة عن طريق الدفع أو عن طريق الإحالة، والمحكمة الدستورية العليا هي وحدها التي تتحرى توافر شرط المصلحة في الدعوى الدستورية للثبوت من شروط قبولها.

متى كان ذلك، وكانت رعى النزاع الموضوعي تدور حول طلب المدعى إعمال حكم الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) من لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية الصادرة بقرار رئيس مجلس إدارتها رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٤، الذي يقضى باحتفاظه بالمكافأة الشاملة التي كان يتقاضاها إبان عمله بالهيئة قبل تعيينه في وظيفة دائمة بها إذا كان يزيد على بداية الأجر المقرر للوظيفة المعين عليها. وقد تراءى لمحكمة الموضوع أن النص المطلوب إنزال حكمه على النزاع المعروف عليها يشوبه من وجهة أولية عوار دستوري مما يقتضى عرض أمره على المحكمة الدستورية العليا، ومن ثم فإن حسم هذه المسألة الدستورية يكون لازماً للفصل فى الطلب الموضوعي المرتبط بها، المعروف على محكمة الموضوع، مما يتوافر معه شرط المصلحة في الدعوى المعروضة، محدداً نطاقها فيما تضمنته الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) من لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية الصادرة بقرار رئيس مجلس إدارتها رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٤ من احتفاظ العاملين المعينين بمكافأة شاملة بأجرهم السابق عند تعيينهم فى وظائف دائمة إذا كان يزيد على بداية الأجر المقرر للوظيفة المعينين عليها.

ولا ينال من ذلك أن المدعي، في الدعوى الموضوعية، يعمل محامياً لدى الهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية، الأمر الذي يخضعه لجدول مرتبات الوظائف الفنية بالإدارات القانونية المرفق بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها، فذلك مردود بما نصت عليه المادة (٢٤) من القانون المشار إليه من أنه " يعمل فيما لم يرد فيه

نص في هذا القانون بأحكام التشريعات السارية بشأن العاملين المدنيين بالدولة أو بالقطاع العام على حسب الأحوال، وكذلك باللوائح والنظم المعمول بها في الجهات المنشأة بها الإدارات القانونية ". متى كان ذلك، وكان القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية قد خلا من نص ينظم احتفاظ المحامين بالإدارات القانونية بما كانوا يحصلون عليه من مكافآت شاملة قبل التعيين في وظائف دائمة بالإدارات القانونية بجهات عملهم، فإن تنظيم الاحتفاظ بالمكافأة الشاملة لمحامي الإدارة القانونية بالجهة المدعى عليها يكون وفقاً لما أوردته النظم المعمول بها في تلك الهيئة، والمتمثل في نص الفقرة الثالثة من المادة (١٥) من لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية الصادرة بقرار رئيس مجلس إدارتها رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٤ (النص المحال)، باعتباره الحاكم للمسألة المثارة، ويضحي الفصل في دستوريته لازماً للفصل في النزاع الموضوعي، وهو ما تتوافر به المصلحة في الدعوى المعروضة.

وحيث إن المادة (١٥) من لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية الصادرة بقرار رئيس مجلس الإدارة رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٤، تنص على أن: " يستحق العامل أجره اعتباراً من تاريخ تسلمه العمل ما لم يكن مُستبقى بالقوات المسلحة فيستحق أجره من تاريخ تعيينه.

ويستحق العامل عند التعيين بداية الأجر المقرر لدرجة وظيفته.

واستثناء من ذلك إذا أعيد تعيين العامل في وظيفة من مجموعة أخرى في نفس درجته أو في درجة أخرى احتفظ له بالأجر الذي كان يتقاضاه في وظيفته السابقة إذا كان يزيد على بداية الأجر المقرر للوظيفة المعين عليها بشرط ألا يجاوز نهايته. ويسرى هذا الحكم على العاملين السابقين بالجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة وشركات القطاع العام والعاملين بنظم

وظيفية خاصة الذين يُعاد تعيينهم بالهيئة. كما يسرى هذا الحكم على العاملين المعيّنين بمكافآت شاملة عند تعيينهم في وظائف دائمة".

وحيث إن مفاد ذلك النص أن الأصل هو استحقاق العامل عند التعيين بداية مربوط الأجر المقرر للوظيفة المعين عليها، واستثناء من هذا الأصل، احتفظت الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) من اللائحة المشار إليها، لمن كان معيّنًا بمكافأة شاملة ثم عُين في وظيفة دائمة، بأجر يساوي المكافأة التي كان يتقاضاها، إذا كان يزيد على بداية الأجر المقرر للوظيفة المعين عليها، وذلك بشرط ألا يجاوز نهاية الأجر المقرر لتلك الوظيفة.

وحيث إن الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق، أنها سلطة تقديرية ما لم يقيد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها وتعتبر تخومًا لها لا يجوز اقتحامها أو تخطيها. وكان الدستور إذ يعهد إلى السلطة التشريعية بتنظيم موضوع معين، فإن ما تقره من القواعد القانونية في هذا النطاق لا يجوز أن ينال من الحقوق التي كفل الدستور أصلها، سواء بنقضها أو انتقاصها من أطرافها.

وحيث إن من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن العمل - وفي إطار الخصائص التي يقوم عليها باعتباره حقًا وواجبًا وشرقًا وفقًا للمادة (١٢) من الدستور - مكفول من الدولة سواء بتشريعاتها أو بغير ذلك من التدابير. وإعلاؤها لقدر العمل وارتقاؤها بقيمته، يحملها على تقدير من يمتازون فيه، ليكون التمايز في أداء العاملين مدخلًا للمفاضلة بينهم، وهو ما يعنى بالضرورة أن الشروط الموضوعية وحدها هي التي يعتد بها في تقدير العمل وتحديد المقابل المستحق عنه، والأوضاع التي ينبغي أن يمارس فيها، والحقوق التي يتصل بها، وأشكال حمايتها ووسائل اقتضاءها. وأن ما تنص عليه المادة (١٢) من الدستور من أن

العمل لا يجوز أن يفرض جبراً على المواطنين إلا بمقتضى قانون، أو لأداء خدمة عامة، لمدة محددة، 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 وبمقابل عادل، وهو ما يعنى أن عدالة الأجر لا تنفصل عن الأعمال التي يؤديها العامل سواء في نوعها أو كمها، فلا عمل بلا أجر، ولا يكون الأجر مقابلاً للعمل إلا بشرطين، أولهما : أن يكون متناسباً مع الأعمال التي أداها العامل، مقدراً بمراعاة أهميتها أو صعوبتها أو تعقدها وزمن إنجازها، وغير ذلك من العناصر الواقعية التي يتحدد على ضوءها نطاقها ووزنها. ثانيهما: أن يكون ضابط التقدير موحدًا، فلا تتعدد معايير هذا التقدير بما يباعد بينها وبين الأسس الموضوعية لتحديد الأجر. وهو ما يعنى بالضرورة ألا يكون مقدار الأجر محددًا التواءً أو انحرافًا، فلا يمتاز بعض العمال عن بعض إلا بالنظر إلى طبيعة الأعمال التي يؤديونها وأهميتها، فإذا كان عملهم واحدًا فإن الأجر المقرر لجميعهم ينبغي أن يكون متماثلًا، بما مؤداه: أن قاعدة التماثل في الأجر للأعمال ذاتها، تقرضها وتقضيها موضوعية الشروط التي يتحدد الأجر في نطاقها.

وحيث إن من المقرر أن الوظيفة العامة باعتبارها مجموعة من الواجبات والمسئوليات يلزم للقيام بها توافر اشتراطات معينة في شاغلها تتفق مع نوعها وأهميتها وتسمح بتحقيق الهدف من إيجادها، وأن هذا الاعتبار الموضوعي لا يتعارض مع الجانب الآخر للوظيفة المتمثل في " العامل " الذي يقوم بأعبائها وما يتطلبه هذا الجانب " البشري " لا الشخصي من الاعتداد بالخبرة النظرية أو المكتسبة اللازمة للقيام بأعباء الوظيفة ومراعاة ذلك في الأجر الذي يحصل عليه بوصفه مقابلًا موضوعيًا لا شخصيًا لما يناط به من مسئوليات.

وحيث إن من المقرر - أيضًا - أن النصوص القانونية أو اللائحية التي تنظم موضوعًا محددًا، لا يجوز أن تنفصل عن أهدافها، ذلك أن كل تنظيم تشريعي أو لائحي لا يصدر عن فراغ، ولا يعتبر مقصودًا لذاته، بل مرماه إنفاذ أغراض بعينها يتوخاها، وتعكس مشروعيتها إطارًا للمصلحة العامة التي أقيم عليها هذا التنظيم.

متى كان ما تقدم، وكان النص التشريعي الذي تحدد فيه نطاق الدعوى المعروضة، قد قضى باحتفاظ العامل المعين بمكافأة شاملة بأجر يساوي تلك المكافأة عند تعيينه على وظيفة دائمة، ولو كانت هذه المكافأة تزيد على بداية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة المعين عليها، الذي يمنح لزملائه الذين عينوا في الوظيفة ذاتها، وذلك بالرغم من أن الوظيفة التي يشغلها كلٌّ من الفريقين واحدة، ومن ثم يكون هذا النص قد أدخل بقاعدة التماثل في الأجر للأعمال ذاتها التي تقتضيها موضوعية الشروط التي يتحدد الأجر في نطاقها، كما يتعارض مع حق العامل في اقتضاء الأجر العادل لقاء عمله الذي يتكافأ مع عمل نظيره، وذلك بالمخالفة لنص المادة (١٢) من الدستور.

وحيث إن الدستور الحالي قد اعتمد بمقتضى نص المادة (٤) منه، مبدأ المساواة، باعتباره إلى جانب مبدأي العدل وتكافؤ الفرص، أساسًا لبناء المجتمع وصيانة وحدته الوطنية. وتأكيدًا 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، إلا أن ذلك لا يعنى - وفقًا لما استقر عليه قضاء هذه المحكمة - أن تعامل فئاتهم على ما بينها من تفاوت في مراكزها القانونية معاملة متكافئة، كذلك لا يقوم هذا المبدأ على معارضة صور

التمييز جميعها، ذلك أن من بينها ما يستند إلى أسس موضوعية، ولا ينطوي بالتالي على مخالفة لنصي المادتين (٤، ٥٣) المشار إليهما، بما مؤداه أن التمييز المنهي عنه بموجبهما، هو ذلك الذي يكون تحكيمياً، وأساس ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يعتبر مقصوداً لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها، تعكس مشروعيتها إطاراً للمصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء هذا التنظيم، فإذا كان النص المطعون فيه - بما ينطوي عليه من تمييز - مصادماً لهذه الأغراض، بحيث يستحيل ربطه بها أو اعتباره مدخلاً إليها، فإن التمييز يكون تحكيمياً، وغير مستند بالتالي إلى أسس موضوعية، ومن ثم مجافياً لمبدأ المساواة.

متى كان ما تقدم، وكان النص التشريعي المحال قد مايز بين فئتين من العاملين الخاضعين لنظام قانوني واحد، هو لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية، إذ قضى باحتفاظ من كان منهم معيناً بمكافأة شاملة بأجره السابق عند تعيينه على وظيفة دائمة، في حين أن زملاءهم الذين عُينوا في الجهة ذاتها وفي الوظيفة عينها، لا يستحقون إلا بداية الأجر المقرر للوظيفة طبقاً للجدول الأساسي لدرجات الوظائف وفئات الأجور، دون أن يستند هذا التمييز إلى أساس موضوعي يبرره، ومن ثم يضحى هذا التمييز تحكيمياً بالمخالفة لنص المادة (٥٣) من الدستور.

ولا ينال مما تقدم، قالة إن من كان معيناً بمكافأة شاملة قد اكتسب خبرة في مجال الوظيفة التي كان يباشر أعمالها، بما يلزم أن ينعكس أثر ذلك على أجره، ذلك أن المواد (١٦، ١٧، ١٨) من لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية الصادرة بقرار رئيس مجلس الإدارة رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٤ قد عالجت هذه المسألة، فأجازت حساب مدة الخبرة العملية، ويدخل ضمنها مدة العمل بمكافأة شاملة، على أساس أن تضاف إلى بداية أجر التعيين قيمة علاوة

من علاوات درجة الوظيفة عن كل سنة من سنوات الخبرة، التي يتقرر حسابها والتي تزيد على الحد الأدنى للخبرة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة، بشرط ألا يسبق زميله المعين في الهيئة في وظيفة لها نفس طبيعة وظيفته وعلى درجة من نفس درجتها في التاريخ الفرضي لبداية الخبرة المحسوبة سواء من حيث الأقدمية في درجات الوظيفة أو الأجر.

وحيث إن مقتضى حكم المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ هو عدم تطبيق النص المقضي بعدم دستوريته على الوقائع اللاحقة لليوم التالي لنشر الحكم الصادر بذلك، وكذلك على الوقائع السابقة على هذا النشر، إلا ما استقر من حقوق ومراكز صدرت بشأنها أحكام حازت قوة الأمر المقضي، أو إذا حدد الحكم الصادر بعدم الدستورية تاريخاً آخر لسريانه. لما كان ذلك، وكان إعمال الأثر الرجعي للحكم بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) من لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية الصادرة بقرار رئيس مجلس الإدارة رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٤ سيؤدي إلى زعزعة كثير من المراكز القانونية التي استقرت للعاملين الذين أفادوا من حكمه، ومن ثم فإن هذه المحكمة حفاظاً منها على ما استقر من هذه المراكز القانونية، فإنها تُعمل الرخصة المخولة لها بنص الفقرة الثالثة من المادة (٤٩) من قانونها، وتحدد لسريان هذا الحكم تاريخاً آخر هو اليوم التالي لنشره.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة :

أولاً : بعدم دستورية ما نص عليه عجز الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) من لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية الصادرة بقرار رئيس

مجلس الإدارة رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٤، من عبارة " كما يسرى هذا الحكم على العاملين بمكافآت شاملة عند تعيينهم في وظائف دائمة " .

ثانيًا : بتحديد اليوم التالي لنشر هذا الحكم تاريخًا لإعمال أثره.

رئيس المحكمة

أمين السر