باسم الشعب
المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد ١٠ يونية سنة ٢٠٠٧ م ، الموافق ٢٤ من جمادى الأولى سنة ١٤٢٨ هـ .

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

وعضوية السادة المستشارين : ماهر البحيرى وعدلى محمود منصور وعلي عوض محمد صالح وأنور رشاد العاصي والدكتور حنفى على جبالى وماهر سامى يوسف.

وحضور السيد المستشار / رجب عبد الحكيم سليم ..... رئيس هيئة المفوضين

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

اصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٠٩ لسنة ٢٧ قضائية « دستورية » .

المقامة من

١ - السيد / اسحق أيوب شحاتة بصفته وليًا طبيعيًا على ابنته ميريام .

٢ - السيدة / إيفلين ناصف جرجس بصفتها مديرة مدرسة راهبات ماريا أوزيليا.

٣ - السيد / أحمد جمال موسى الغزاوى بصفته صاحب مدرسة الرائد.

٤ - السيدة/ ماجدة محمد على الفخرانى بصفتها صاحبة مدرسة القائد.

٥ - السيد / مجدى أمين يوسف بصفته صاحب مدرسة الكرنك بى كرنك.

ضـــد

١ - السيد/ رئيس الجمهورية .

٢ - السيد/ رئيس مجلس الوزراء .

٣ - السيد/ نقيب المهن التعليمية .

الإجـــراءات

بتاريخ السابع عشر من مايو سنة ٢٠٠٥، أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبين الحكم بعدم دستورية نص البندين (٧) ، (٨) من (د) من المادة (٥٨) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن التعليمية المعدل بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٢

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها أصليًا الحكم بعدم قبول الدعوى، واحتياطيًا برفضها.

وبعد تحضير الدعوى ، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .

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

المحـكمة

بعد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة .

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعين كانوا قد أقاموا الدعوى رقم ٣٤٥ لسنة ٢٠٠٤ أمام محكمة عابدين الجزئية ضد المدعى عليه الأخير بطلب الحكم بإلزامه برد المبالغ المسددة منهم لصالح نقابة المهن التعليمية عملاً بنص البندين (٧) و (٨) من (د) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن التعليمية المعدل بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٢، وأثناء نظر الدعوى دفع المدعون بعدم دستورية النصين آنفى البيان، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت لهم بإقامة الدعوى الدستورية، فقد أقاموا الدعوى الماثلة.

وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول الدعوى، على سند من انتفاء مصلحة المدعين فى الطعن على الفقرتين سالفتى الذكر، إذ أن الملزم بأداء هذه الضريبة هم أصحاب المدارس الخاصة، ولا يغير من ذلك قيام الأخيرين بنقل عبء الضريبة إلى تلاميذها بما يلحق الضرر بأولياء أمورهم؛ لأن الضرر هنا يتصل بالتطبيق الخاطئ للنص.

وحيث إن هذا الدفع فى محله بالنسبة للمدعى الأول دون باقى المدعين، ذلك أن المقرر - فى قضاء هذه المحكمة - أن الخطاب فى الفقرتين المطعون عليهما موجه إلى مدارس التعليم الخاص بمصروفات على اختلاف نوعياتها ومراحلها بما فيها رياض الأطفال، حيث جعل النص هذه المدارس هى الممول المكلف بعبء الفريضة المالية التى فرضها، وأوجب عليها أداء النسبة المحددة فيهما من جملة ما تحصل عليه من إجمالى مصروفات التعليم ومقابل خدمات المدارس، وبالتالى فلايكون للمدعى الأول مصلحة شخصية مباشرة فى دعواه لكونه غير مخاطب بالنصين المطعون فيهما فى دعواه الدستورية، إذ أقام الدعوى الماثلة بصفته وليًا طبيعيًا على ابنته التلميذة بإحدى مدارس التعليم الخاص، وتضحى بذلك الدعوى المقامة منه غير مقبولة، أما باقى المدعين وقد أقاموا الدعوى الدستورية بصفتهم أصحاب مدارس خاصة، فإن الدفع يكون خليقًا بالرفض بالنسبة لهم.

وحيث إن المادة (٥٨) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن التعليمية المعدل بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٢ تنص على أن " تتكون موارد النقابة من:

(أ) حصيلة رسم القيد بجدول النقابة، وتخصص كلها لصندوق المعاشات والإعانات.

(ب) الاشتراكات السنوية الواردة فى المادة (١٣)، ومن كل اشتراك يخصص: سبعون قرشًا للنقابة العامة والمجلة، ثلاثون قرشًا للنقابة الفرعية بالمحافظة أو الإدارة التعليمية، أربعون قرشًا للجنة النقابية بالمركز أو القسم الإدارى أو الوحدة، والباقى يخصص لصندوق المعاشات والإعانات.

(ج) .....

(د) الأنصبة والرسوم الآتية :

١- ..... ٢- ..... ٣- .....

٧ - جنيهان سنويًا عن كل تلميذ مقيد بالمدارس الإعدادية، وثلاثة جنيهات عن كل تلميذ مقيد بمدارس التعليم الثانوى العام والخاص والفنى، ويرتفع الرسم إلى عشرين جنيها فى مدارس اللغات الخاصة على اختلاف مراحلها ونوعياتها.

٨ - ٢٪ من إجمالى مصروفات التعليم ومقابل الخدمات لمدارس التعليم الخاص بمصروفات على اختلاف نوعياتها ومراحلها بما فيها رياض الأطفال ".

وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة -وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها ارتباطها عقلاً بالمصلحة التى يقوم بها النزاع الموضوعى، وذلك بأن يكون الفصل فى المسألة الدستورية التى تُدعى هذه المحكمة لحسمها، لازمًا للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها، وكان النزاع الموضوعى يدور حول طلب المدعين- بصفتهم أصحاب مدارس لغات خاصة - إلزام المدعى عليه الأخير، برد المبالغ المسددة منهم لصالح نقابة المهن التعليمية عملاً بنص الفقرتين (٧) و (٨) من المادة (٥٨) من القانون المشار إليه آنفاً، فإن الفصل فى الدعوى الدستورية يكون كافلاً لمصلحة المدعين، ولازمًا للفصل فى الطلبات الموضوعية.

وحيث إن المدعين - ينعون على النصين الطعينين، أنهما فرضا ضريبة لصالح نقابة معينة - هى نقابة المهن التعليمية - دون أن تكون الأغراض التى تقوم عليها تلك النقابة وثيقة الصلة بمصالح المواطنين فى مجموعهم، كما أن حصيلة تلك الضريبة لا تدخل خزانة الدولة، ومن جهة أخرى فإن إلزام مدارس اللغات الخاصة بأداء مبالغ تزيد عما تلتزم بأدائه مدارس التعليم العام والخاص والفنى، يخل بمبدأ المساواة أمام القانون، باعتبار أن التمييز بين هاتين الفئتين لايقوم على أسس موضوعية، بل يعد تمييزاً منهيًا عنه بحكم الدستور، كما أن النصين الطعينين، إنما ينتهكان مبدأى التضامن الاجتماعى والحق فى التعليم، الأمر الذى يرونه مخالفًا أحكام المواد (٧) و (١٨) و (٤٠) و (٦١) و(١١٥) و(١١٦) و(١١٩) و (١٢٠) من الدستور.

وحيث إن النعى فى شقه الأول مردود فى مجمله، ذلك أن الدستور نص فى المادة (١٨) على أن يكون التعليم حقاً، وإلزاميًا فى المرحلة الابتدائية، مع جواز مد هذا الإلزام إلى مراحل أخرى تتصل حلقاتها، وتتضافر مكوناتها ليكون قوامها جميعًا بنيانًا صلبًا متماسكاً، نفاذاً إلى آفاق العلوم واقتحامًا لدروبها وارتباطًا بحقائق العصر ومعطياته، وبوسائل التنمية وأدواتها، وبعوامل القوة ومظاهرها، وبموازين الصراع والوفاق، وبقيم الحق والخير، وبتكامل الشخصية الإنسانية لا تراجعها، وبنواحى التقدم ومناحى القصور، وبإنماء التقاليد التربوية والخلقية والثقافية وتكريسها، وبألوان الإبداع وأشكال الفنون إطلالاً عليها وتزوداً بها، وبالمعايير التى التزمتها الأمم المتحضرة تأمينًا لحقوق مواطنيها وحرياتهم، وبالعوامل الجوهرية التى تكفل للوطن والمواطن آمالاً لا ينحصر محيطها، بل تمتد دائرتها إلى غير حد، إيمانًا بغدٍ أفضل، قوة وبأسا، وحقًا وعدلاً وواقعًا ومصيراً.

وحيث إن التعليم - على ضوء ما تقدم - كان ولا زال من أكثر المهام خطراً، وأعمقها اتصالاً بآمال المواطنين وطموحاتهم وأوثقها ارتباطًا بمصالح الجماعة ومقاييس تقدمها، وكان على الدولة بالتالى أن تهيمن على عناصر التعليم الرئيسية وأن توليها رعايتها، وأن توفر لدور التعليم والقائمين عليها - بقدر- طاقتها ، شرايين الحياة الجوهرية التى لا تقوم إلا بها، لما كان ذلك وكان 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، وتعمل النقابة - على ما ورد بالمادة الثانية من القانون - على الإسهام فى خدمة المجتمع لتحقيق أهدافه القومية، والعمل على نشر الثقافة والتعليم ورفع مستوى المهنة التعليمية، وبصفة خاصة المحافظة على كرامة مهنة التعليم ورفع مستوى المعلمين وكفايتهم، وتقديم الخدمات لأعضائها، خاصة الخدمات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكفالة الرعاية الصحية لهم، وتنظيم معاش الشيخوخة والعجز والوفاة، ومن ثم فإن ما ورد بنص البند (٧) من (د) من المادة (٥٨) من القانون،

من فرض رسوم على كافة المدارس وأيلولتها إلى النقابة - لتشكل مع غيرها من الموارد- الأموال التى تقدم بها النقابة خدماتها لأعضائها، تمكينًا لها من الاضطلاع بالمهام الملقاة على عاتقها حيال هؤلاء الأعضاء لتمكينهم من القيام بأعباء رسالتهم ومنهم المعلم عماد العملية التعليمية إذ يرتبط قيام هذه المهنة وتطويرها بالحق فى التعليم الذى كفله الدستور باعتباره طريقًا نحو تقدم المجتمع وازدهاره، تنعكس آثاره على كافة فئات المجتمع، ومن ثم فإذا عمد المشرع إلى تقوية نقابة المهن التعليمية القائمة على شئون مهنة التعليم والمشتغلين بها، عن طريق فرض رسوم غير مبالغ فيها بالنص الطعين، فإنه لايكون قد خالف أحكام المواد (١٨) و (٦١) و (١١٦) و (١١٩) و (١٢٠) من الدستور.

وحيث إنه فيما يتعلق بمنعى المدعين على عجز البند (٧) والبند (٨) من (د) - من المادة (٥٨) من إخلال بالحق فى التعليم فضلاً عن الإخلال بمبدأى التضامن الاجتماعى والمساواة، فهو نعى صحيح، ذلك أن الحق فى التعليم - على ما سبق إيضاحه- مؤداه أن التعليم حق يجب أن تمتد إليه الحماية التى كفلها الدستور، فلا يجوز تعطيل بعض جوانبها أو تقييدها بنصوص قانونية أو تدابير إدارية من شأنها الإخلال بركائز التعليم بما ينال من محتواه، ويوجه خاص يجب أن تتخذ السلطات العامة جميعها، التدابير التى يقتضيها إنهاء التمييز غير المشروع بين مدارس التعليم العام وغيرها من مدارس التعليم الخاص بمصروفات، كما أن الحماية التى يكفلها الدستور للحق فى التعليم - بكل العناصر التى يشتمل عليها - إنما تمتد إلى المعاهد التعليمية جميعها، بغض النظر عمن يملكها أو يديرها.

وحيث إن الأسس السالف بيانها، هى التى تبنتها المواثيق الدولية، فالإعلان العالمى لحقوق الإنسان، يؤكد فى ديباجته، أن الحقوق المنصوص عليها فيه، مرجعها إيمان شعوب الأمم المتحدة بالحقوق الأساسية للإنسان، وبقيمة كل فرد وكرامته، وضرورة أن يعامل مع غيره وفقًا لمقاييس تتكافأ مضموناتها، وكان من بين هذه الحقوق، تلك المنصوص عليها فى المادة (٢٦) من ذلك الإعلان فى شأن التعليم، والتى جاء حكمها صريحًا فى أن لكل إنسان حقًا فيه، ويجب أن يقدم مجانًا على الأقل فى مرحلتيه الابتدائية والأساسية، ويكون التعليم الابتدائى إلزامياً، فإذا كان التعليم فنيًا أو مهنياً، وجب أن يكون متاحًا

بوجه عام، ولايتاح التعليم إلا على أساس من الجدارة والاستحقاق، كذلك يبين من الاتفاقية التى أقرها المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والشئون العلمية والثقافية فى ١٤ ديسمبر فى شأن مناهضة التمييز فى مجال التعليم، إن هذا التمييز، يمثل انتهاكًا للحقوق التى نص عليها الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، وأن التمييز وفقًا لحكم هذه الاتفاقية، يعنى كل تفرقة أو تقييد أو استبعاد أو تفضيل يستند إلى لون الأشخاص أو جنسهم أو لغتهم أو عقائدهم أو آرائهم أو أصلهم الوطنى أو الاجتماعى، أو حالتهم الاقتصادية، وهو ذات ما تردد فى الاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان، والميثاق الأفريقى لحقوق الإنسان والشعوب.

لما كان ما تقدم، وكانت الدساتير المصرية جميعها بدءًا من دستور سنة ١٩٢٣ وانتهاء بالدستور القائم، ترد المواطنين جميعًا إلى قاعدة موحدة حاصلها مساواتهم أمام القانون، ولئن نص الدستور فى المادة (٤٠) على حظر التمييز بين المواطنين فى أحوال معينة هى تلك التى يقوم التمييز فيها على أساس من الأصل أو الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بذاتها يكون التمييز فيها محظوراً، مرده أنها الأكثر شيوعًا فى الحياة العملية، ولايدل ألبتة على انحساره فيها، وآية ذلك أن من صور التمييز التى أغفلتها المادة (٤٠) من الدستور ما لا تقل عن غيرها وزنًا وخطراً، كالتمييز بين المواطنين فى نطاق حقوقهم وحرياتهم لاعتبار مرده إلى المولد أو الثروة أو المركز الاجتماعى أو انتمائهم الطبقى أو ميولهم الحزبية وآرائهم، كذلك فإن الأصل فى كل تنظيم تشريعى أن يكون منطويًا على تقسيم أو تصنيف أو تمييز من خلال الأعباء التى يلقيها على البعض، أو المزايا أو الحقوق التى يمنحها لفئة دون غيرها، إلا أن اتفاق هذا التنظيم مع أحكام الدستور، يفترض ألا تنفصل النصوص القانونية - التى نظم بها المشرع موضوعًا محدداً - عن أهدافها، ليكون اتصال الأغراض التى توخاها بالوسائل إليها، منطقيًا وليس واهيًا أو واهنًا بما يخل بالأسس الموضوعية التى يقوم عليها التمييز المبرر دستوريًا.

كذلك فإن صور التمييز التى تناقض مبدأ المساواة أمام القانون، وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد، ينال بصورة محكمية من الحقوق والحريات التى كفلها الدستور أو القانون.

وحيث إنه متى كان ذلك، وكان حق التعليم يعنى ابتداء حق الالتحاق بالمعاهد التعليمية وفق الشروط الموضوعية التى تنظم القبول بها، وكان الانتفاع بالخدمات التى تؤديها نقابة المهن التعليمية هو حق لأعضائها جميعًا، فقد تعين أن تتكافأ التزاماتهم المالية فى مجال الانتفاع بها، لما كان ذلك وكان النصان المطعون عليهما، يفترضان أن القائمين على التعليم الخاص غير المجان بما يحصلونه من الملتحقين به، يملكون من مصادر الثروة ما يعينهم على تحمل الأعباء المالية الأثقل، إسهامًا من جانبهم بنصيب أكبر فى تمويل نفقات هذه الخدمات، وهو ما يعد إخلالا بالتضامن الاجتماعى وبالحق فى التعليم، يؤيد ذلك - وبوجه خاص - أمران :

أولهما : أن ما نص عليه الدستور فى المادة (٧) من قيام المجتمع على أساس التضامن الاجتماعى، بمعنى وحدة الجماعة فى بنيانها، وتداخل مصالحها لاتصادمها، وإمكان التوفيق بينها ومزاوجتها ببعض عند تزاحمها، واتصال أفرادها ببعض ليكون بعضهم لبعض ظهيراً.

ثانيهما: أن افتراض ملاءة القائمين على التعليم الخاص - حتى إن صح وإلزامهم بأعباء مالية تزيد على غيرهم من نظرائهم، لا يعدو أن يكون تمييزاً على أساس من الثروة فى مجال مباشرتهم للحقوق الأساسية التى كفلها الدستور للمواطنين جميعًا على سواء، لينحل تمييزاً منهيًا عنه دستوريًا بما يوقعهما فى حمأة المخالفة الدستورية، لمخالفة المواد (٧) و (١٨) و (٤٠) من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية ما نص عليه البند (٧) من (د) من المادة ٥٨ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن التعليمية المعدل بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٢ من أن " يرتفع الرسم إلى عشرين جنيهًا فى مدارس اللغات الخاصة على اختلاف مراحلها ونوعياتها"، وكذا ما نص عليه البند (٨) من (د) من ذات المادة من فرض رسم قدره " ٢٪ من إجمالى مصروفات التعليم ومقابل الخدمات لمدارس التعليم الخاص بمصروفات، على اختلاف نوعياتها ومراحلها بما فيها رياض الأطفال"، ورفضت ماعدا ذلك من الطلبات، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

أمين السر **رئيس المحكمة**