باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الثامن من نوفمبر سنة ٢٠١٤م ، الموافق الخامس عشر من المحرم سنة ١٤٣٦ هـ .

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 فهمى إسكندر ..... **نواب رئيس المحكمة**

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

وحضور السيد/ محمد ناجى عبد السميع ..... **امين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٣١ لسنة ٣٢ قضائية " دستورية " .

المقامة من

رئيس مجلس إدارة الشركة العامة للصوامع والتخزين .

ضد

١ - السيد رئيس الجمهورية .

٢ - السيد رئيس مجلس الوزراء .

٣ - السيد وزير النقل .

٤ - رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء دمياط .

الإجـــــراءات

بتاريخ الثالث عشر من يونيه سنة ٢٠١٠، أودعت الشركة المدعية صحيفة الدعوى الماثلة قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا، طلبت فى ختامها الحكم بعدم دستورية قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء دمياط رقم ٤٤٣ لسنة ٢٠٠٣

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة بدفاعها طلبت فى ختامها الحكم أصليًا : بعدم اختصاص المحكمة ولائيًا بنظر الدعوى، واحتياطيًا : برفضها .

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .

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

المحكمـــة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة .

حيث إن الوقائع تتحصل - حسبما يتبين من صحيفـــة الدعـــوى وسائر الأوراق - فى أنه سبق للشـــركة المدعـية أن أقـــامت الدعـوى رقم ١١٣٢ لسنة ٢٠٠٥ مدنى كلى أمام محكمة دمياط الابتدائية " مأمورية كفر سعد " ضد الهيئة العامة لميناء دميـاط بطلب الحكم ببراءة ذمتـها من مبلغ ١٩١,٥٨٩,٥٠ جنيه والذى يمثل مقابل التميز المستحـــق على مساحـــة الأرض التى تشغلهـا داخـــل مينـــاء دميـــاط عـــن الفتـــرة من ٢٠٠٣/٧/١ حـتى ٢٠٠٤/٦/٣٠، وبجلســـة ٢٠٠٨/١١/٣٠ حكمت المحكمـة برفض الدعـــوى، وتأيـــد ذلك الحكم استئنافيًا، وتم الطعـــن عليـــه بطريـــق النقـض ولم يتم الفصل فيه حتى إقامة الدعوى الدستورية، وإذ لم تلتزم الشركة المدعية بسداد المبالغ المستحقة عليها فقد أقامت الهيئة العامة لميناء دمياط الدعوى رقم ٥٨٧ لسنة ٢٠٠٩ مدنى كلى أمام محكمة دمياط الابتدائية " مأمورية كفر سعد " ضد الشركة المدعيـــة بطلب الحكم بإلزام الشركة بأن تؤدى لها مبلغ ٣,٦٦٤,٠١٨,٦٤ جنيه والذى يمثل مقابل التميز المستحـــق علـى مساحـــة الأرض التى تشغلـهـــا داخل المينـــاء عـــن الفتـــرة

من ٢٠٠٣/٧/١ حتـــى ٢٠٠٩/٦/٣٠، وأثناء نظر الدعوى دفعت الشركة المدعية بعدم دستورية قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء دمياط رقم ٤٤٣ لسنة ٢٠٠٣، فصرحت المحكمة لها بإقامة الدعوى الدستورية، فأقامت دعواها الماثلة .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن تقرير اختصاصها ولائيًا بنظر دعوى بذاتها يسبق الخوض فى شروط قبولها أو موضوعها، ولما كان الدستور الحالى قد عهد بنص المادة (١٩٢) منه إلى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بتولى الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وكان قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، قد بين اختصاصاتها وحدد ما يدخل فى ولايتها حصراً مستبعداً من مهامها ما لا يندرج تحتها، فخولها اختصاصًا منفرداً بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح، وينحصر هذا الاختصاص فى النصوص التشريعية أيًا كان موضوعها أو نطاق تطبيقها أو الجهة التى أصدرتها، فلا تنبسط هذه الولاية إلا على القانون بمعناه الموضوعى باعتباره منصرفًا إلى النصوص القانونية التى تتولد عنها مراكز قانونية عامة مجردة، ســواء وردت هذه النصوص بالتشريعات الأصلية التى أقــرتهــا السلطــة التشريعية، أم تضمنتها التشريعات الفرعية التى تصدرها السلطة التنفيذية فى حدود صلاحيتها التى ناطها الدستور بها، وأن تنقبض تلك الرقابة - تبعًا لذلك - عما سواها .

وحيث إن قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء دمياط رقم ٤٤٣ لسنة ٢٠٠٣ (المطعون فيه) قد انطوى على قواعد تنظيمية عامة تسرى فى شأن من يرغب من الأفراد والشركات فى استغلال بعض الأراضى الواقعة داخل ميناء دمياط، وتحديد مقابل تميز لهذه الأراضى يُقدَّر بحسب قربها أو بعدها عن رصيف الميناء، ومن ثم فإن الفصل فى دستورية هذا القرار يدخل فى اختصاص المحكمة الدستورية العليا، الأمر الذى يغدو معه الدفع المبدى من هيئة قضايا الدولة بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى فاقداً لسنده، جديراً بالالتفات عنه .

وحيث إن رئيس الجمهورية كان قد أصدر القرار رقم ٣١٧ لسنة ١٩٨٥ بإنشاء الهيئة العامة لميناء دمياط مقرراً تمتعها بالشخصية الاعتبارية العامة، وتبعيتها لوزير النقل، كما أصدر وزير النقل القرار رقم ٧٣ لسنة ٢٠٠٣ بتحديد مقابل الانتفاع بالأراضى والمخازن المغلقة والجمالونات المغطاة وحجرات محطات الركاب والمجمعات الإدارية بالموانى المصرية، وتبعًا لذلك أصدر رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء دمياط القرار المطعون فيه محدداً نسب تميز للأراضى والساحات والمنشآت داخل ميناء دمياط حسب قربها من حافة الرصيف، حيث نصت المادة الأولى على أن " تحدد نسب تميز للأراضى والمساحات والمنشآت داخل ميناء دمياط على النحو التالى :

المستوى الأول : الأراضى التى تقع حتى مسافة ٢٠٠ متر من حافة الرصيف (٥٠٪) من مقابل الانتفاع .

المستوى الثانى : الأراضى التى تقع على مسافة ٢٠٠ - ٣٠٠ متر من حافة الرصيف (٢٥٪) من مقابل الانتفاع .

المستوى الثالث : الأراضى التى تقع على مسافة أكبر من ٣٠٠ متر من حافة الرصيف بدون نسبة تميز " .

وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة - وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية - مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل فى المسألة الدستورية لازمًا للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، متى كان ذلك وكان النزاع الموضوعى يدور حول مطالبة الهيئة العامة لميناء دمياط الشركة المدعية بسداد مقابل التميز المستحق على الأراضى والمنشآت التى تستغلها داخل الميناء، فإن المصلحة فى الدعوى الماثلة تكون متحققة، ويتحدد نطاقها فى قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء دمياط رقم ٤٤٣ لسنة ٢٠٠٣

وحيث إن الشركة المدعية تنعى على القرار المطعون فيه مخالفته نصوص المواد ١، ٣، ٤، ١٤٤ من دستور ١٩٧١ لعدم وجود تفويض تشريعى لرئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء دمياط لإصداره، فضلاً عن عدم نشره بالجريدة الرسمية .

وحيث إن من المقرر أن التحقق من استيفاء النصوص التشريعية لأوضاعها الشكلية، يعتبر أمراً سابقًا بالضرورة على الخوض فى عيوبها الموضوعية، كما أن الأوضاع الشكلية سواء فى ذلك تلك المتعلقة باقتراحها أو إقرارها أو إصدارها أو نفاذها، إنما تتحدد على ضوء ما قررته فى شأنها أحكام الدستور المعمول به حين صدورها، ولما كانت المناعى الموجهة للقرار المطعون فيه تندرج ضمن المناعى الشكلية، فمن ثم فإن نصوص الدستور الصادر عام ١٩٧١ الذى صدر القرار المطعون فيه فى ظل العمل بأحكامه، تكون هى الواجبة التطبيق فى هذا الشأن .

وحيث إن الدولة القانونية - وعلى ما تنص عليه المادة (٦٥) من الدستور الصادر عام ١٩٧١ - هى التى تتقيد فى ممارستها لسلطاتها أيًا كانت وظائفها أو غاياتها، بقواعد قانونية تعلو عليها، وتردها على أعقابها إن هى جاوزتها، فلا تتحلل منها، وكان مضمون القاعدة القانونية التى تعتبر إطاراً للدولة القانونية، تسمو عليها وتقيدها إنما يتحدد من منظور المفاهيم الديمقراطية التى يقوم عليها نظام الحكم على ما تقضى به المواد (١، ٣، ٤) من الدستور .

وحيث إن إخطار المخاطبين بالقاعدة القانونية بمضمونها يُعتبر شرطًا لإنبائهم بمحتواها، وكان نفاذها بالتالى يفترض إعلانها من خلال نشرها، وحلول الميعاد المحدد لبدء سريانها، وكان ذلك مؤداه : أن دخول القاعدة القانونية مرحلة التنفيذ مرتبط بواقعتين تجريان معًا وتتكاملان - هما نشرها وانقضاء المدة التى حددها المشرع لبدء العمل بها .

وحيث إن من المقرر أن نشر القاعدة القانونية ضمانٌ لعلانيتها وذيوع أحكامها واتصالها بمن يعنيهم أمرها، وامتناع القول بالجهل بها، وكان هذا النشر يُعتبر كافلاً وقوفهم على ماهيتها ومحتواها ونطاقها، حائلاً دون تنصلهم منها، ولو لم يكن علمهم بها قد صار يقينيًا، أو كان إدراكهم لمضمونها واهيًا، وكان حملهم قبل نشرها على النزول عليها - وهم من الأغيار فى مجال تطبيقها - متضمنًا إخلالاً بحرياتهم أو الحقوق التى كفلها الدستور لهم، دون التقيد بالوسائل القانونية التى حدد تخومها وفَصَّل أوضاعها، فقد تعين القول بأن القاعدة القانونية التى لا تُنشر، لا تتضمن إخطاراً كافيًا بمضمونها ولا بشروط تطبيقها، فلا تتكامل مقوماتها التى اعتبر الدستور تحققها شرطًا لجواز التدخل بها لتنظيم الحقوق والواجبات على اختلافها، وعلى الأخص ما اتصل منها بصون الحرية الشخصية، والحق فى الملكية .

وحيث إن كل قاعدة قانونية لا تكتمل فى شأنها الأوضاع الشكلية التى تطلبها الدستور فيها، كتلك المتعلقة باقتراحها أو إقرارها أو إصدارها أو شروط نفاذها، إنما تفقد مقوماتها باعتبارها كذلك، فلا يستقم بنيانها، وكان تطبيقها فى شأن المشمولين بحكمها - مع افتقارها لقوالبها الشكلية - لا يلتئم ومفهوم الدولة القانونية التى لا يتصور وجودها ولا مشروعية مباشرتها لسلطاتها، بعيداً عن خضوعها للقانون وسموه عليها باعتباره قيداً على كل تصرفاتها وأعمالها .

وحيث إنه متى كان ذلك وكان الثابت بالأوراق أن قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء دمياط رقم ٤٤٣ لسنة ٢٠٠٣ (المطعون فيه)، لم يُنشر فى الجريدة الرسمية " الوقائع المصرية " بالمخالفة لنص المادة (١٨٨) من الدستور الصادر عام ١٩٧١، ومن ثم فإن تطبيقه على الشركة المدعية قبل نشره، يزيل عنه صفة الإلزام، فلا يكون له قانونًا من وجود لمخالفته المواد (٦٤ ، ٦٥ ، ١٨٨) من الدستور الصادر عام ١٩٧١

وحيث إن مقتضى حكم المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا - بعد تعديلها بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨ - هو عدم تطبيق النص المقضى بعدم دستوريته على الوقائع اللاحقة لليوم التالى لتاريخ نشر الحكم الصادر بذلك، وكذلك على الوقائع السابقة على هذا النشر، إلا إذا حدد الحكم الصادر بعدم الدستورية تاريخًا آخر لسريانه، لما كان ذلك، وكان إعمال الأثر الرجعى للحكم بعدم دستورية القرار المطعون فيه، مؤداه رد المبالغ السابق تحصيلها من ذوى الشأن كمقابل تميز للأراضى والمنشآت التى يستغلونها بالميناء، وهو ما يؤدى - حال إعمال الأثر الرجعى - إلى تحميل الدولة بأعباء مالية فى ظل الأوضاع الاقتصادية الصعبة التى تمر بها البلاد بعد ثورتى الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١ والثلاثين من يونيو ٢٠١٣ فإن المحكمة ترى إعمال الرخصة المخولة لها بنص الفقرة الثالثة من المادة (٤٩) من قانونها، وتحدد اليوم التالى لنشر هذا الحكم تاريخًا لإنفاذ آثاره دون إخلال باستفادة الشركة المدعية منه .

فلهـذه الأسبـاب

حكمت المحكمة **أولاً** : بعدم دستورية قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة لميناء دمياط رقم ٤٤٣ لسنة ٢٠٠٣

ثانيًا - تحديد اليوم التالى لنشر هذا الحكم تاريخًا لإنفاذ آثاره دون إخلال باستفادة الشركة المدعية منه .

ثالثًا - إلزام الحكومة المصروفات ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

أمين السر **رئيس المحكمة**