باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت العاشر من يناير سنة ٢٠١٥م ، الموافق التاسع عشر من ربيع الأول سنة ١٤٣٦ هـ .

برئاسة السيد المستشار/ عدلى محمود منصور ..... **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين / عبد الوهاب عبد الرازق ومحمد عبد العزيز الشناوى والسيد عبد المنعم حشيش ومحمد خيرى طه النجار 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 ..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٤ لسنة ٣١ قضائية "دستورية" . المحالة من المحكمة الإدارية لوزارتى الصحة والمالية بمجلس الدولة بحكمها الصادر فى الدعوى رقم ٨٢٠ لسنة ٥١ ق بجلسة ٢٠٠٨/٧/٢٠

المقامة من

السيدة/ ثناء حسين السيد .

ضد

السيد رئيس مجلس إدارة هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة .

الإجـــراءات

بتاريخ ٢٠٠٩/٢/١٦ ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا ملف الدعوى رقم ٨٢٠ لسنة ٥١ قضائية بعد أن قضت المحكمة الإدارية لوزارتى الصحة والمالية بمجلس الدولة بتاريخ ٢٠٠٨/٧/٢٠ بإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٤) من لائحة نظام العاملين بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة الصادرة بقرار مجلس إدارة الهيئة رقم ١ لسنة ١٩٩٠

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم برفض الدعوى .

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 - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعية كانت قد أقامت الدعوى رقم ٨٢٠ لسنة ٥١ قضائية أمام المحكمة الإدارية لوزارتى الصحة والمالية ، ضد رئيس مجلس إدارة هيئـــة المجتمعات العمـــرانية الجـديـــدة بطلب الحكم ، **أولاً** : بأحقيتها فى الاحتفاظ بأجرها السابق على التعيين فى وظيفة محام بالدرجة الثالثة التخصصية ، مضافًا إليه العلاوات الخاصة ، مع ما يترتب على ذلك من آثار وفروق مالية ، **ثانيًا** : أحقيتهـــا فى الحصـــول على العـــلاوة الدوريـــة المستحقـــة فى ١٩٩٨/٧/١ ، وما يترتب على ذلك من آثار وفروق مالية ، وذلك على سند من أنها تعاقدت للعمل بالإدارة القانونية بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وتسلمت العمل بتاريخ ١٩٩٥/٦/٢٧ ، ثم صدر القرار رقم (٦٥) بتاريخ ١٩٩٨/٢/١٥ بتعيينها وآخرين بالدرجة الثالثة التخصصية اعتباراً من ١٩٩٨/٢/١ إلا أنهـــا فوجئت بخصـــم العـــلاوة الخـــاصـــة من مرتبهـــا فضلاً عن حرمانها من العلاوات الدورية المستحقة فى ١٩٩٨/٧/١ ، رغم أن هناك بعض من عينوا معها بالقرار ذاته احتفظت لهم الإدارة بأجرهم ، ومنحتهم العـــلاوة الدوريـــة ،

مما حدا بها إلى إقامة دعواها بغية القضاء لها بطلباتها سالفة البيان . وإذ تراءى لمحكمة الموضوع أن نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٤) من لائحة نظام العاملين بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة الصادرة بقرار مجلس إدارة الهيئة رقم ١ لسنة ١٩٩٠ - فيما قضى به من احتفاظ العامل الذى يعين على وظيفة دائمة بأجره الذى كان يتقاضاه إبان تعيينه بمكافأة شاملة - يتضمن تمييزاً غير مبرر بينه وبين زميله المعين ابتداءً على درجة دائمة والذى يستحق بداية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة ، بالرغم من تماثل المركز القانونى لكل منهما ، مما يقيم شبهة مخالفة أحكام الدستور ، فقد قضت تلك المحكمة بإحالة الأوراق إلى هذه المحكمة للفصل فى دستورية ذلك النص .

وحيث إن مناط المصلحة فى الدعوى الدستورية - وهى شرط لقبولها - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية ، وذلك بأن يكون الفصل فى المسألة الدستورية لازمًا للفصل فى الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع ، وأن الدعوى الدستورية وإن كانت تستقل بموضوعها عن الدعوى الموضوعية ، باعتبار أن **أولاهما** تتوخى الفصل فى التعارض المدعى به بين نص تشريعى وقاعدة فى الدستور ، فى حين تطرح **ثانيتهما** - فى صورها الأغلب وقوعًا - الحقوق المدعى بها فى نزاع موضوعى يدور حولها إثباتًا أو نفيًا ، إلا أن هاتين الدعويين لا تنفكان عن بعضهما من زاويتين : **أولاهما** : أن المصلحة فى الدعوى الدستورية مناطها ارتباطها بالمصلحة فى الدعوى الموضوعية ، وذلك بأن يكون الحكم فى المسألة الدستورية مؤثراً فى الطلب الموضوعى المرتبط بها ، **وثانيتهما** : أن يصبح الفصل فى الدعوى الموضوعية متوقفًا على الفصل فى الدعوى الدستورية .

متى كان ذلك ، وكانت رحى النزاع الموضوعى تدور حول طلب المدعية إعمال حكم المادة (١٤) من لائحة نظام العاملين بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ، والذى يقضى باحتفاظها بالمكافأة الشاملة التى كانت تتقاضاها إبان عملها بالهيئة قبل تعيينها فى وظيفة دائمة بها ، وقد تراءى لمحكمة الموضوع أن النص المطلوب إنزال حكمه على النزاع المعروض عليها يشوبه من وجهة أولية عوار دستورى مما يقتضى عرض

أمره على المحكمة الدستورية العليا ، ومن ثم فإن حسم المسألة الدستورية يكون لازمًا للفصل فى الطلب الموضوعى المرتبط بها ، مما يتوافر معه شرط المصلحة فى الدعوى الماثلة ، محدداً نطاقها بما تضمنته الفقرة الأخيرة من المادة (١٤) من لائحة نظام العاملين بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة الصادرة بقرار مجلس إدارة الهيئة رقم ١ لسنة ١٩٩٠ من احتفاظ العاملين المعينين بمكافأة شاملة بأجرهم السابق عند تعيينهم فى وظائف دائمة .

وحيث إن الرقابة على دستورية القوانين من حيث مطابقتها للقواعد الموضوعية التى تضمنها الدستور ، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره ، إذ إن هذه الرقابة إنما تستهدف أصلاً - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - صون الدستور القائم وحمايته من الخروج على أحكامه وأن نصوص هذا الدستور تمثل دائمًا القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم ، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التى يتعين التزامها ، ومراعاتها ، وإهدار ما يخالفها من تشريعات ، باعتبارها أسمى القواعد الآمرة . ومن ثم فإن هذه المحكمة تباشر رقابتها على النص المطعون عليه - محدداً نطاقًا على النحو المتقدم بيانه - من خلال أحكام الدستور المعدّل الصادر فى ١٨ يناير سنة ٢٠١٤

وحيث إن المادة (١٤) من لائحة نظام العاملين بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة الصادرة بقرار مجلس إدارة الهيئة رقم ١ لسنة ١٩٩٠ تنص على أن «مع عدم الإخلال بنص المادة (٩) يمنح العامل عند التعيين أول مربوط الوظيفة التى عين عليها طبقًا للجدول الأساسى لدرجات الوظائف وفئات الأجور الملحق بهذه اللائحة ويستحق الأجر من تاريخ تسلمه العمل .

واستثناءً من حكم الفقرة السابقة ، إذا أعيد تعيين العامل فى وظيفة أخرى من نفس فئة الأجر أو فى فئة أخرى أعلى احتفظ بأجره السابق الذى كان يتقاضاه فى وظيفته السابقة إذا كان يزيد على بداية ربط الوظيفة المعين عليها أو يجاوز نهاية ربطها ، ويسرى هذا الحكم على العاملين السابقين بالحكومة والهيئات العامة وشركات القطاع العام والعاملين بكادرات الذين يتم تعيينهم فى وظائف الهيئة .

أما بالنسبة للعمال المؤقتين السابق تعيينهم بمكافأة شاملة بالهيئة فتحدد مرتباتهم بالمقارنة بين أول مربوط الدرجة المعينين عليها مضافًا إليها البدلات والمميزات الأخرى المقررة ، وبين المكافأة الشاملة التى يتقاضونها ، ويمنحون أيهما أفضل» .

ومفاد النص المتقدم ، أن الأصل هو استحقاق العامل عند التعيين بداية الأجر المقرر للوظيفة المعين عليها طبقًا لجدول الأجور الملحق باللائحة ، واستثناءً من هذا الأصل ، تحدد مرتبات من كان معينًا بمكافأة شاملة ثم عين فى وظيفة دائمة على أساس المقارنة بين المكافأة الشاملة التى كان يتقاضاها قبل تعيينه فى الوظيفة وبين أول مربوط الدرجة المعين عليها مضافًا إليها البدلات والمميزات الأخرى المقررة أيهما أفضل .

وحيث إن الأصل فى سلطة المشرع فى 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 المشرع بتنظيم موضوع معين ، فإن ما تقره القواعد القانونية فى هذا النطاق لا يجوز أن ينال من الحقوق التى كفل الدستور أصلها سواء بنقضها من أساسها أو انتقاصها من أطرافها .

وحيث إن من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن العمل - وفى إطار الخصائص التى يقوم عليها باعتباره حقًا وواجبًا وشرفًا 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 فى أداء العاملين مدخلاً للمفاضلة بينهم ، وهو ما يعنى بالضرورة أن الشروط الموضوعية وحدها هى التى يعتد بها فى تقدير العمل وتحديد المقابل المستحق عنه ، والأوضاع التى ينبغى أن يمارس فيها ، والحقوق التى يتصل بها وأشكال حمايتها ووسائل اقتضائها . وأن ما تنص عليه المادة (١٣) من الدستور الصادر عام ١٩٧١ والتى تقابل المادة (١٢) من الدستور المعدّل الصادر فى يناير ٢٠١٤ من أن العمل لا يجوز أن يفرض جبراً على المواطنين إلا بمقتضى قانون ، أو لأداء خدمة عامة ، لمدة محددة ، وبمقابل عادل ، مؤداه أن الأصل

فى العمل أن يكون إراديًا قائمًا 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 التى يؤديها العامل سواء فى نوعها أو كمها ، فلا عمل بلا أجر ، ولا يكون الأجر مقابلاً للعمل إلا بشرطين : **أولهما** : أن يكون متناسبًا مع الأعمال التى أداها العامل ، مقدراً بمراعاة أهميتها أو صعوبتها أو تعقدها وزمن إنجازها ، وغير ذلك من العناصر الواقعية التى يتحدد على ضوئها نطاقها ووزنها . **ثانيهما** : أن يكون ضابط التقدير موحداً ، فلا تتعدد معايير هذا التقدير بما يباعد بينها وبين الأسس الموضوعية لتحديد الأجر . وهو ما يعنى بالضرورة ألا يكون مقدار الأجر محدداً التواءً أو انحرافًا ، فلا يمتاز بعض العمال عن بعض إلا بالنظر إلى طبيعة الأعمال التى يؤدونها وأهميتها ، فإذا كان عملهم واحداً فإن الأجر المقرر لجميعهم ينبغى أن يكون متماثلاً ، بما مؤداه أن قاعدة التماثل فى الأجر للأعمال ذاتها ، تفرضها وتقتضيها موضوعية الشروط التى يتحدد الأجر فى نطاقها .

وحيث إن من المقرر أن الوظيفة العامة باعتبارها مجموعة من الواجبات والمسئوليات يلزم للقيام بها توافر اشتراطات معينة فى شاغلها تتفق مع نوعها وأهميتها وتسمح بتحقيق الهدف من إيجادها ، وأن هذا الاعتداد الموضوعى لا يتعارض مع الجانب الآخر للوظيفة المتمثل فى «العامل» الذى يقوم بأعبائها وما يتطلبه هذا الجانب «البشرى» لا الشخصى من الاعتداد بالخبرة النظرية أو المكتسبة اللازمة للقيام بأعباء الوظيفة ومراعاة ذلك فى الأجر الذى يحصل عليه بوصفه مقابلاً موضوعيًا لا شخصيًا لما يناط به من مسئوليات .

وحيث إن من المقرر أيضًا أن النصوص القانونية أو اللائحية التى تنظم موضوعًا محدداً ، لا يجوز أن تنفصل عن أهدافها ، ذلك أن كل تنظيم تشريعى أو لائحى لا يصدر عن فراغ ، ولا يعتبر مقصوداً لذاته ، بل مرماه إنفاذ أغراض بعينها يتوخاها ، وتعكس مشروعيتها إطاراً للمصلحة العامة التى أقيم عليها هذا التنظيم .

وحيث إنه متى كان ما تقدم ، وكان النص الطعين قد قضى باحتفاظ العامل المعين بمكافأة شاملة بأجره عند تعيينه على وظيفة دائمة ولو كانت هذه المكافأة تزيد على بداية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة طبقًا للجدول الأساسى لدرجات الوظائف وفئات الأجور الملحق باللائحة والذى يمنح لزملائه الذين عينوا فى الوظيفة ذاتها ، وذلك بالرغم من أن الوظيفة التى يشغلها كل من الفريقين واحدة ، ومن ثم يكون هذا النص قد أخل بقاعدة التماثل فى الأجر للأعمال ذاتها والتى تقتضيها موضوعية الشروط التى يتحدد الأجر فى نطاقها ، كما يتعارض مع حق العامل فى اقتضاء الأجر العادل لقاء عمله الذى يتكافأ مع عمل نظيره بالمخالفة لنص المادة (١٢) من الدستور .

وحيث إن الدستور أولى مبدأ المساواة أهمية كبرى ، إذ نصت المادة (٥٣) منه على أن «المواطنون لدى القانون سواء ، وهم متساوون فى الحقوق والحريات والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم بسبب الدين أو العقيدة أو الجنس أو الأصل ، أو العرق ، أو اللون ، أو اللغة ، أو الإعاقة أو المستوى الاجتماعى ، أو الانتماء السياسى أو الجغرافى ، أو لأى سبب آخر .» ويعتبر هذا المبدأ ركيزة أساسية للحقوق والحريات على اختلافها وأساسًا للعدل والسلام الاجتماعى ، وأن غايته صون الحقوق والحريات فى مواجهة صور التمييز التى تنال منها أو تقيد ممارستها ، باعتباره وسيلة لتقرير الحماية المتكافئة بين المراكز القانونية المتماثلة . فإذا ما قام التماثل فى المراكز القانونية التى تنظم بعض فئات المواطنين وتساويهم بالتالى فى العناصر التى تكونها ، استوجب ذلك وحدة القاعدة القانونية التى ينبغى تطبيقها فى حقهم ، فإن خرج المشرع على ذلك سقط فى حمأة المخالفة الدستورية .

وحيث إن النص الطعين مايز بين فئتين من العاملين الخاضعين لنظام قانونى واحد وهو لائحة نظام العاملين بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ، إذ قضى باحتفاظ من كان منهم معينًا بمكافأة شاملة بأجره السابق عند تعيينه على وظيفة دائمة ، فى حين أن زملاءهم الذين عينوا فى الجهة ذاتها وفى الوظيفة ذاتها لا يستحقون إلا بداية الأجر المقرر للوظيفة طبقًا للجدول الأساسى لدرجات الوظائف وفئات الأجور الملحق باللائحة ، دون أن يستند هذا التمييز إلى أساس موضوعى يبرره ، ومن ثم يضحى هذا التمييز تحكميًّا بالمخالفة لنص المادة (٥٣) من الدستور .

ولا ينال مما تقدم أن من كان معينًا بمكافأة شاملة اكتسب خبرة فى مجال الوظيفة التى كان يباشر أعمالها مما يلزم أن ينعكس على أجره ، ذلك أن لائحة نظام العاملين بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ذاتها قد عالجت هذا الأمر بأن أجازت بنص المادة (١٥) منها حساب مدة الخبرة الزمنية التى تزيد على مدة الخبرة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة على أساس أن تضاف إلى بداية أجر التعيين عن كل سنة من السنوات الزائدة علاوة من علاوات الوظيفة ، وبحد أقصى نهاية ربط هذه الوظيفة .

وحيث إن مقتضى حكم المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ هو عدم تطبيق النص المقضى بعدم دستوريته على الوقائع اللاحقة لليوم التالى لنشر الحكم الصادر بذلك ، وكذلك على الوقائع السابقة على هذا النشر إلا ما استقر من حقوق ومراكز صدرت بشأنها أحكام حازت قوة الأمر المقضى أو إذا حدد الحكم الصادر بعدم الدستورية تاريخًا آخر لسريانه .

لما كان ذلك ، وكان إعمال الأثر الرجعى للحكم بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة (١٤) من لائحة نظام العاملين بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة الصادرة بموجب قرار مجلس إدارة الهيئة رقم ١ لسنة ١٩٩٠ ، سيؤدى إلى زعزعة كثير من المراكز القانونية التى استقرت للعاملين الذين أفادوا من حكمه ، ومن ثم فإن هذه المحكمة حفاظًا منها على ما استقر من هذه المراكز القانونية ، فإنها ترى إعمال الرخصة المخولة لها بنص الفقرة الثالثة من المادة (٤٩) من قانونها ، وتحدد لسريان هذا الحكم تاريخًا آخر هو اليوم التالى لنشره .

فلهـذه الأسبـاب

حكمت المحكمة :

أولاً : بعدم دستورية نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٤) من لائحة نظام العاملين بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة الصادرة بقرار مجلس إدارة الهيئة رقم ١ لسنة ١٩٩٠ فيما نصت عليه من «أما بالنسبة للعمال المؤقتين السابق تعيينهم بمكافأة شاملة بالهيئة فتحدد مرتباتهم بالمقارنة بين أول مربوط الدرجة المعينين عليها مضافًا إليها البدلات والمميزات الأخرى المقررة ، وبين المكافأة الشاملة التى يتقاضونها ، ويمنحون أيهما أفضل» .

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

أمين السر **رئيس المحكمة**