باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الرابع من فبراير سنة ٢٠١٧م، الموافق السابع من جمادى الأولى سنة ١٤٣٨ هـ.

برئاسة السيد المستشار / عبد الوهاب عبد الرازق **رئيس المحكمة**

وعضوية السادة المستشارين: السيد عبد المنعم حشيش وسعيد مرعى عمرو ورجب عبد الحكيم سليم والدكتور حمدان حسن فهمى وحاتم حمد بجاتو والدكتور عبد العزيز محمد سالمان **نواب رئيس المحكمة**

وحضور السيد المستشار الدكتور / طارق عبد الجواد شبل **رئيس هيئة المفوضين**

وحضور السيد / محمد ناجى عبد السميع **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٠٢ لسنة ٣١ قضائية " دستورية "

المقامة من

ربيع يونس محمد عبد العال

ضد

١- رئيس الجمهورية

٢- رئيس مجلس الوزراء

٣- رئيس مجلس النواب

٤- وزير الصناعة والتجارة

٥- وزير التموين والتجارة الداخلية

٦- رئيس مجلس إدارة الاتحاد العام للغرف التجارية

٧- رئيس الغرفة التجارية المصرية لمحافظة سوهاج

الإجراءات

بتاريخ الثالث عشر من مايو سنة ٢٠٠٩، أقام المدعى هذه الدعوى، بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة، طالبًا الحكم بعدم دستورية نص المادة (٢٥) من القانون رقم ١٨٩ لسنة ١٩٥١ بشأن الغرف التجارية والمعدل بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٢ ، وبسقوط نص المادة (٥٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الغرف التجارية الصادرة بقرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٢.

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

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرًا 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 – على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق – فى أن المدعى عليه الخامس كان قد أقام الدعوى رقم ٤٥١ لسنة ٢٠٠٧، مدنى جزئى بندر سوهاج ضد المدعى، طالبًا الحكم بإلزامه بمبلغ ٨٧٥٥ جنيهًا، قيمة الاشتراك المستحق للغرفة التجارية المصرية لمحافظة سوهاج، على سند من أن المدعى مقيد بالسجل التجارى بصفته تاجرًا، ورأس ماله ستمائة ألف جنيه، وقد استحق عليه اشتراكات عن السنوات من ٢٠٠٢ حتى ٢٠٠٧ بالإضافة إلى مبلغ التعويض المستحق عن التأخير، عملاً بالمادة (٢٥) من القانون رقم ١٨٩ لسنة ١٩٥١ بشأن الغرف التجارية والمعدل بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٢.

وبجلسة ٢٠٠٨/١٢/٢٧، حكمت المحكمة بإلزام المدعى بأن يؤدى للمدعى عليه الخامس مبلغ ٨٧٥٥ جنيهًا. استأنف المدعى هذا الحكم بالاستئناف رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٩ مدنى مستأنف سوهاج، وأثناء نظر الاستئناف دفع بعدم دستورية المادة (٢٥) من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٢ بشأن الغرف التجارية، وبعد تقدير المحكمة لجدية دفعه والتصريح له بإقامة دعواه الدستورية، أقام الدعوى المعروضة.

وحيث إن المادة (٢٥) من القانون رقم ١٨٩ لسنة ١٩٥١ بشأن الغرف التجارية المعدل بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٢، تنص على أن " يؤدى كل تاجر – شخصًا طبيعيًا كان أو اعتباريًا – لكل غرفة تجارية يوجد له فى دائرة اختصاصها المحل الرئيسى أو المركز العام أو فرع أو أكثر أو وكالة أو أكثر، اشتراكًا سنويًا بواقع (٢) فى الألف من رأس المال المدفوع والمثبت بالسجل التجارى بما لا يقل عن أربعة وعشرين جنيهًا ولا يجاوز ألفى جنيه.

كما يؤدى التاجر المتأخر عن سداد الاشتراك فى المواعيد المقررة فى اللائحة التنفيذية لهذا القانون تعويضًا سنويًا عن هذا التأخير يعادل (٢٥%) من قيمة الاشتراك السنوى.

وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون إجراءات سداد الاشتراكات السنوية والتعويضات المستحقة ".

وتنص المادة (٥٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الغرف التجارية رقم ١٨٩ لسنة ١٩٥١ الصادرة بقرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٢، على أنه "مع مراعاة أحكام المادة الثانية من هذه اللائحة يستحق الاشتراك السنوى المقرر للغرفة اعتبارًا من أول يناير من كل سنة ويعتبر التاجر الذى لم يؤد الاشتراك لغاية آخر فبراير متأخرًا عن أداء الاشتراك المقرر.

ويؤدى التاجر المتأخر عن سداد الاشتراك فى الموعد المحدد فى الفقرة السابقة تعويضًا مقداره (٢٥%) من قيمة الاشتراك السنوى.

.....".

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية العليا فى الخصومة الدستورية من جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية، وهو كذلك يقيد تدخلها فى هذه الخصومة فلا تفصل فى غير المسائل الدستورية التى يؤثر الحكم فيها على النزاع الموضوعى، ومن ثم يتحدد مفهوم هذا الشرط باجتماع عنصرين، أولهما : أن يقيم المدعى الدليل على أن ضررًا واقعيًّا – اقتصاديًّا أو غيره – قد لحق به، ويتعين دومًا أن يكون الضرر المدعى به مباشرًا، منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون فيه للدستور، مستقلاً بالعناصر التى يقوم عليها، ممكنًا تصوره ومواجهته بالترضية القضائية تسوية لآثاره. ثانيهما : أن يكون هذا الضرر عائدًا إلى النص المطعون فيه، وليس ضررًا متوهمًا أو منتحلاً أو مجهلاً، فإذا لم يكن هذا النص قد طبق أصلاً على من ادعى مخالفته للدستور، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه أو كان الإخلال بالحقوق التى يدعيها لا يعود إليه، دل ذلك على انتفاء المصلحة الشخصية المباشرة، ذلك أن إبطال النص التشريعى فى هذه الصور جميعها لن يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانونى بعد الفصل فى الدعوى الدستورية عما كان عليه قبلها.

وحيث كان ما تقدم، وكانت رحى النزاع الموضوعى تدور حول إلزام المدعى بأداء الاشتراكات المقررة للغرفة التجارية المصرية لمحافظة سوهاج والتعويض عن التأخير فى سداد هذه الاشتراكات، وكان نصا الفقرتين الأولى والثانية من المادة (٢٥) من القانون رقم ١٨٩ لسنة ١٩٥١ بعد تعديلها بالقانون

رقم ٦ لسنة ٢٠٠٢ بشأن الغرف التجارية قد فرضتا هذا الاشتراك والتعويض عن التأخير فإن الفصل فى دستوريتهما سوف ينعكس على الفصل فى الطلبات الموضوعية، وهو ما تتحقق به المصلحة الشخصية المباشرة للمدعى، ويتحدد بهما نطاق هذه الدعوى.

وحيث إن المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن الرقابة الدستورية على القوانين من حيث مطابقتها للقواعد الموضوعية التى تضمنها الدستور، تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، إذ إن هذه الرقابة تستهدف أصلاً صون الدستور القائم وحمايته من الخروج على أحكامه، باعتبار أن نصوص هذا الدستور تمثل القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التى يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات باعتبارها أسمى القواعد الآمرة.

وحيث إنه بالبناء على ما تقدم، فإن هذه المحكمة تباشر رقابتها على النص المطعون فيه من خلال أحكام الدستور الصادر فى سنة ٢٠١٤.

وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه مخالفته لمبدأ المساواة المقرر بنص المادة (٤٠) من دستور ١٩٧١ المقابلة للمادة (٥٣) من الدستور الحالى، إذ يلزم التاجر المقيد بالسجل التجارى بسداد الاشتراكات والتعويضات للغرفة التجارية، دون التاجر غير المقيد بالسجل التجارى، على الرغم من كونهما فى مركز قانونى واحد، مما يزًا بينهما على غير أسس موضوعية، كما حدد قيمة الاشتراكات على أساس قيمة رأس مال التاجر المقيد فى السجل التجارى، على الرغم من أن التجار فى غالب الأحوال لا يقيدون فى هذا السجل رأس مالهم الحقيقى، فضلاً عن أن ذلك النص جعل الحد الأقصى للاشتراك مبلغ ألفى جنيه، حتى فى حالة رؤوس الأموال التى تتجاوز ملايين الجنيهات، بما يؤدى إلى إلزام

كبار التجار وصغارهم باشتراك موحد، على نحو ينافى العدالة والمساواة، بالمخالفة لنص المادتين (٤، ٥٣) من الدستور، فضلاً عن إخلاله بالحماية المقررة لحق الملكية، ذلك أن فرض هذه الاشتراكات وسدادها إلى الغرفة التجارية يؤدى إلى اقتطاعها من رؤوس أموال التجار المقيدين بالسجل التجارى بصورة دورية ولمدة غير محددة بما ينتقص من أموالهم بغير مقتض، ويتصادم وحكم المادتين (٣٣، ٣٥) من الدستور.

وحيث إن المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا أن الدستور وإن قرن العدل بكثير من النصوص التى تضمنها، وخلا فى الوقت ذاته من كل تحديد لمعناه، إلا أن مفهوم العدل – سواء بمبناه أو أبعاده – يتعين أن يكون محددًا من منظور اجتماعى باعتبار أن العدل يتغيا التعبير عن تلك القيم الاجتماعية التى لا تنفصل عن الجماعة فى حركتها، والتى تتبلور مقاييسها فى شأن ما يعتبر حقًّا لديها، فلا يكون العدل مفهومًا مطلقًا باطراد، بل مرنًا ومتغيرًا وفقًا لمعايير الضمير الاجتماعى ومستوياتها، وهو بذلك لا يعدو أن يكون نهجًا متواصلاً منبسطًا على أشكال من الحياة تتعدد ألوانها، وازنًا بالقسط تلك الأعباء التى يفرضها المشرع على المواطنين، فلا تكون وطأتها على بعضهم عدوانًا، بل تطبيقها بينهم إنصافًا، وإلا كان القانون منهيًا للتوافق فى مجال تنفيذه، وغدا إلغاؤه لازمًا.

وحيث إن من المقرر أيضًا فى قضاء هذه المحكمة أن الإخلال بالمساواة أمام القانون يتحقق بأى عمل يهدر الحماية القانونية المتكافئة تتخذه الدولة سواء من خلال سلطتها التشريعية أو عن طريق سلطتها التنفيذية، بما مؤداه أن أيًّا من هاتين السلطتين لا يجوز أن تفرض تغايرًا فى المعاملة ما لم يكن مبررًا بفروق منطقية يمكن ربطها عقلاً بالأغراض التى يتوخاها العمل التشريعى الصادر عنها، وليس بصحيح أن كل تقسيم تشريعى يعتبر تصنيفًا منافيًا لمبدأ المساواة، بل يتعين

دومًا أن ينظر إلى النصوص القانونية باعتبارها وسائل حددها المشرع لتحقيق أغراض يبتغيها، فلا يستقيم إعمال مبدأ المساواة أمام القانون إلا على ضوء مشروعيتها، واتصال هذه الوسائل منطقيًا بها، ولا يتصور بالتالى أن يكون تقييم التقسيم التشريعى منفصلاً عن الأغراض التى تغياها المشرع، وبوجود حد أدنى من التوافق بينها وبين طرائق تحقيقها، ويستحيل بالتالى أن يكون التقدير الموضوعى لمعقولية التقسيم التشريعى منفصلاً كليًا عن الأغراض النهائية للتشريع.

وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن الدستور حرص على صون الملكية الخاصة، وكفل عدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء، وفى الحدود وبالقيود التى أوردها باعتبارها مترتبة – فى الأصل – على الجهد الخاص الذى بذله الفرد بكدّه وعرقه، وبوصفها حافزة إلى الانطلاق والتقدم، إذ يختص دون غيره بالأموال التى يرد عليها حق الملكية وتهيئة الانتفاع المفيد بها لتعود إليه ثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، وكانت الأموال التى يرد عليها حق الملكية، تعد كذلك من مصادر الثروة القومية التى لا يجوز التفريط فيها، أو استخدامها على وجه يعوق التنمية، أو يعطل مصالح الجماعة. وكانت الملكية فى إطار النظم الوضعية التى تزاوج بين الفردية وتدخل الدولة، لم تعد حقًّا مطلقًا، ولا هى عصية على التنظيم التشريعى، وإنما يجوز تحميلها بالقيود التى تقتضيها وظيفتها الاجتماعية، وهى وظيفة يتحدد نطاقها ومرماها على ضوء طبيعة الأموال محل الملكية، والأغراض التى ينبغى توجيهها إليها، وبمراعاة الموازنة التى يجريها المشرع، ويرجح من خلالها ما يراه من المصالح أولى بالرعاية وأجدر بالحماية على ضوء أحكام الدستور، وفى ضوء ما تقدم يتعين أن ينظم القانون أداء هذه الوظيفة مهتديًا – بوجه خاص – بالقيم التى تنحاز إليها الجماعة فى مرحلة معينة من مراحل تطورها، وبمراعاة أن القيود التى تفرضها الوظيفة الاجتماعية على حق الملكية للحد من إطلاقها، لا تعتبر مقصودة لذاتها، بل غايتها خير الفرد والجماعة.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكانت المادة (١) من القانون رقم ١٨٩ لسنة ١٩٥١ بشأن الغرف التجارية تنص على أن : " تنشأ غرف تجارية وتكون هذه الغرف من الهيئات التى تمثل فى دوائر اختصاصها المصالح التجارية والصناعية والإقليمية لدى السلطات العامة وتعتبر هذه الغرف من المؤسسات العامة "، وتنص المادة (٥) منه معدلة بالقانـــون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٢ على أن " لكل تاجر مصرى – شخصًا طبيعيًّا كان أو اعتباريًّا – مقيد بالسجل التجارى حق انتخاب أعضاء مجلس إدارة الغرفة التى يوجد له فيها فرع أو وكالة إذا توافرت فيه الشروط الآتية : أ – ..... ب – ..... جـ ..... د – أن يؤدى الاشتراك المقرر بالمادة (٢٥) من هذا القانون ..... ". وتنص المادة (٢) من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٦ فى شأن السجـل التجـارى على أن : " يجب أن يقيد فى السجل التجارى : ١- الأفراد الذين يرغبون فى مزاولة التجارة فى محل تجارى. ٢- شركات الأشخاص وشركات المساهمة والتوصية بالأسهم وذات المسئولية المحدودة مهما كان غرضها. ٣- ... ٤-... ٥- ...". وتنص المادة (٣) منه على أن " يشترط فيمن يقيد فى السجل التجارى أن يكون مصريًا حاصلاً على ترخيص بمزاولة التجارة من الغرف التجارية"، وتنص المادة (١٧) من القانون ذاته على أنه " تحظر مزاولة التجارة فى محل تجارى إلا لمن كان اسمه مقيدًا فى السجل الذى يقع فى دائرته المحل التجارى. وتكتسب صفة التاجر من تاريخ هذا القيد ما لم تثبت الصفة بطريقة أخرى" .

وحيث إن المستفاد مما تقدم أن المشرع ربط بين مزاولة حرفة التجارة، سواء للشخص الطبيعى أو الاعتبارى، وبين القيد فى السجل التجارى والحصول على ترخيص بمزاولة هذه الحرفة من الغرفة التجارية المختصة، وقد أوجب النص المطعون فيه على التجار سداد اشتراكات سنوية للغرف التجارية متوخيًا تدبير

موارد مالية لها لتضطلع بالمهام الموكولة إليها على المستوى القومى فى مجال التجارة والصناعة، بحسبانها مؤسسة عامة، وناط بها المشرع القيام على جمع المعلومات والإحصاءات التى تهم التجارة والصناعة وتبويبها ونشرها وإمداد الحكومة بالبيانات والمعلومات والآراء المتعلقة بالمسائل التجارية والصناعية، وتحديد العرف التجارى، وأخذ رأيها فى إنشاء البورصات والسواحل والموانئ والأسواق والمعارض، وأجاز لها أن تنشئ المعارض الدائمة والمتاحف والأسواق والمدارس والمعاهد التجارية والصناعية، وإصدار الشهادات الدالة على مصدر البضاعة وجنسية المصدرين وأسعار الحاصلات، وتقديم الاقتراحات المتعلقة بالقوانين واللوائح والضرائب الخاصة بالصناعة والتجارة والتعريفة الجمركية وإنشاء وتعديل طرق النقل والأجور الخاصة بها، وتشكيل شُعب من التجار الذين يزاولون فى دائرة اختصاص الغرفة تجارة أو صناعة واحدة، أو تجارات أو صناعات مرتبطة، وأجاز لها المشرع أن تشكل من بين أعضائها لجانًا لفض المنازعات التى تقدم إليها باتفاق أصحاب الشأن وكل ما من شأنه تنشيط حركة التجارة فى الداخل والخارج. وإزاء ما تقدم أوجب المشرع بالنص المطعون فيه على كل تاجر سداد اشتراك سنوى بواقع اثنين فى الألف من رأس المال المدفوع والمثبت بالسجل التجارى واضعًا له حدًّا أدنى لا يقل عن أربعـــــة وعشرين جنيهًا وحدًّا أقصى لا يجاوز ألفى جنيه، وألزم التاجر الذى يتراخى عن الوفاء بهذه الاشتراكات بأداء تعويض مقدر بنسبة ٢٥% من قيمة الاشتراك السنوى طبقًا لقانون الغرف التجارية على النحو الذى تظمته المادة (٥٥) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون. وكان هذا التنظيم يندرج فى إطار السلطة التقديرية للمشرع الذى أقام تقديراته على أسس موضوعية مراعيًا العدالة والمساواة دون افتئات على الملكية الخاصة، إذ جاءت قيمة هذه الاشتراكات والتعويض مستندة إلى معيار منضبط سواء فى حدودها الدنيا أو القصوى، متسمة بالمعقولية دون شطط أو إرهاق لرأس المال ولا تعوق فرص نموه، ومن ثم، فإن النص المطعون فيه يكون قد التزم بمبادئ العدالة والمساواة

والحماية المقررة للملكية الخاصة فى الإطار الذى حده الدستور دون خروج على أحكامه.

وحيث إن النص المطعون فيه لا يخالف حكمًا آخر من أحكام الدستور، فإنه يتعين القضاء برفض الدعوى.

فلهذه الأسباب

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

أمين السر **رئيس المحكمة**