باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت السادس من مايو سنة ٢٠١٧م، الموافق التاسع من شعبان سنة ١٤٣٨ هـ.

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

وعضوية السادة المستشارين: محمد خيرى طه النجار والدكتور عادل عمر شريف وبولس فهمى إسكندر ومحمود محمد غنيم وحاتم حمد بجاتو والدكتور محمد عماد النجار **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 ٦١ لسنة ٣١ قضائية " دستورية ".

المقامة من

عبد اللطيف الألفى عمر البنا

ضـــد

١ - رئيس مجلس الـــوزراء

٢ - وزيـــر العـــــدل

٣ - وزير الماليـة، بصفته الرئيس الأعلى للهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية.

٤ - رئيس مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية.

٥ - مدير عام منطقة التأمينات الاجتماعية بالدقهليـــة.

الإجراءات

بتاريخ الثامن من مارس سنة ٢٠٠٩، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى، قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا، طالبًا الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة (٢٣) من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتعديلاته، والجدول رقم (٨) المرافق له، وأحقيته فى تسوية معاشه عن الأجر الأساسى والأجر المتغير، دون خصم أى نسبة منه لفارق السن، وصرف الفروق المستحقة له عن تلك التسوية.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم أصليًّا بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة، واحتياطيًّا برفضها.

وقدمت الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى مذكرة، طلبت فيها الحكم أولاً : بعدم قبول الدعوى بشأن الطعن على دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (٢٣) المطعون عليها لسابقة الفصل فى دستوريتها فى القضية الدستورية رقم ٣١٠ لسنة ٢٤ قضائية، بجلسة ٢٠٠٨/٥/٤، ثانيًا : برفض الدعوى بشأن الطعن على دستورية الفقرة الأولى من تلك المادة.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرًا برأيها.

ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة بجلسة ٢٠١٧/٤/١ إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم، مع التصريح بتقديم مذكرات فى أسبوع، أودعت خلاله الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى مذكرة، طلبت فيها الحكم أصليًّا برفض الدعوى، واحتياطيًّا - فى حالة القضاء بعدم الدستورية - إعمال أثر هذا الحكم من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية. وأودع كل من المدعى وهيئة قضايا الدولة مذكرة، صمم فيها على طلباته.

المحكمـــــة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيـث إن الوقـائع تتحـصل- علـى مـا يتبـين مـن صـحيفة الـدعوى وسـائر الأوراق- فـى أن المدعى كان قد التحق بالعمل لدى إحدى شركات القطاع العام بتـاريخ ١٩٦٤/١/٢٤، وقـدم اسـتقالته وفقًـا لنظـام المعـاش المبكـر بتـاريخ ١٩٨٤/١١/١٥، وفقًـا لـنص البنـد (٥) مـن المـادة (١٨) مـن قـانون التـأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، ولم يكن عمره حينذاك يجاوز الأربعين سنة، ممـا أدى إلـى انتقاص معاشـه عن الأجر الأساسـى بنسبة ١٥% عملاً بنص الفقرة الأولى من المادة (٢٣) من القانون المشار إليه، وعدم احتساب معاش عن الأجر المتغير، وفقًا لنص الفقرة الثانية من تلك المادة. وإذ ارتأى أن تسوية معاشه عن الأجرين الأساسى والمتغير لم يتم وفق صحيح القانون، فقد تظلم منـه بتـاريخ ٢٠٠٦/١/٣٠، لـدى اللجنـة المختـصة بهيئـة التـأمين الاجتمـاعى، ولرفضها التظلم، أقام بتاريخ ٢٠٠٦/٤/٩، الدعوى رقم ١٨٤٥ لسنة ٢٠٠٦ عمال، أمام محكمة المنصورة الابتدائية، ضد المدعى عليهما الثالث والرابع، طالبًا الحكم بأحقيته فى إعادة تسوية معاشه عن الأجرين الأساسى والمتغير، من تاريخ إحالته إلـى المعاش، وصرف ما يستحق لـه من فروق تأمينية حتـى صدور الحكم فـى الدعوى. وبجلسة ٢٠٠٨/١١/٢٧، قضت المحكمة بسقوط حقه بالتقادم الخمسى، إعمالاً لنص المادة (١/٣٧٥) من القانون المدنى، لمرور أكثر من عشرين سنة من تاريخ إحالتـه للمعاش المبكر، وتقديم تظلمـه إلـى اللجنـة المختصة بهيئـة التـأمين الاجتماعى. ولم يصادف هذا القضاء قبول المدعى، فطعن عليه بالاستئناف رقم ٨١٨ لسنة ٦٠ قضائية، أمام محكمة عمال مستأنف المنصورة، طالبًا الحكم بإلغاء الحكـم المـستأنف، والقـضاء مجـددًا لـه بطلباتـه. وحـال نظـر الاسـتئناف بجلـسة ٢٠٠٩/٢/١٥، دفع بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة (٢٣) من قانون

التأمين الاجتماعى المشار إليه، والجدول رقم (٨) المرافق لـه، وإذ قدرت المحكمة جدية الدفع، وصرحت له بإقامة الدعوى الدستورية، فأقام الدعوى المعروضة.

وحيث إنه عن الدفع المبدى من الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى بعدم قبول الدعوى بشأن الطعن على دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (٢٣) من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، لسابقة صدور حكم بعدم دستوريتها فى القضية رقم ٣١٠ لسنة ٢٤ قضائية "دستورية"، بجلسة ٢٠٠٨/٥/٤. فمردود بأن الدفع بعدم الدستورية المبدى من المدعى أمام محكمة الموضوع لم يشمل نص تلك الفقرة، كما لم يضمن صحيفة دعواه الدستورية طعنًا عليها، مما يتعين معه الالتفات عن هذا الدفع.

وحيث إن المادة (٢٣) من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ - قبل استبدالها بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٧، ثم إلغائها بالقانون رقم ١٣٠ لسنة ٢٠٠٩ - كانت تنص فقرتها الأولى على أن "يخفض المعاش المستحق لتوافر الحالة المنصوص عليها فى البند (٥) من المادة (١٨) بنسبة تقدر تبعًا لسن المؤمن عليه فى تاريخ استحقاق الصرف وفقًا للجدول رقم (٨) المرافق".

وقد ورد بالجدول المشار إليه نسب خفض المعاش تبعًا لسن المؤمن عليه فى تاريخ استحقاق الصرف، لتكون ١٥% لمن هم أقل من ٤٥ سنة، و١٠% لمن هم بين ٤٥ سنة وأقل من ٥٠ سنة، و٥% لمن هم بين ٥٠ سنة وأقل من ٦٠ سنة.

وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة، وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية، مناطها - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم فى المسألة

الدستورية لازمًا للفصل فى الطلبات المرتبطة بها المطروحة على محكمة الموضوع. متى كان ذلك، وكان النزاع الموضوعى، فى شق منه، يتعلق بطلب إعادة تسوية معاش المدعى عن الأجر الأساسى، دون استقطاع نسبة منه نظير خروجه إلى المعاش المبكر بالاستقالة قبل بلوغه ٤٥ سنة فى تاريخ استحقاق المعاش، على نحو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة (٢٣) من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، قبل استبدالها بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٧، والجدول رقم (٨) المرافق للقانون المشار إليه، وذلك فى مجال إعماله على هذا النص، فإن الفصل فى مدى دستورية نص تلك الفقرة يرتب انعكاسًا أكيدًا ومباشرًا على الطلبات فى الدعوى الموضوعية وقضاء محكمة الموضوع فيها، ومن ثم تتوافر للمدعى مصلحة شخصية مباشرة فى الطعن عليها.

وحيث إنه لا يغير من ذلك أن نص المادة (٢٣) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ المشار إليه، قد تم استبداله بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٧، ثم إلغاؤه بالقانون رقم ١٣٠ لسنة ٢٠٠٩، ذلك أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن استبدال المشرع لقاعدة قانونية بغيرها، أو إلغاءها، لا يحول دون الطعن عليها بعدم الدستورية من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه، تتحقق بإبطالها مصلحته الشخصية المباشرة، ذلك أن الأصل فى تطبيق القاعدة القانونية، هو سريانها على الوقائع التى تتم فى ظلها وحتى إلغائها، فإذا ألغيت هذه القاعدة، أو حلت محلها قاعدة قانونية أخرى، فإن القاعدة الجديدة تسرى من الوقت المحدد لنفاذها، ويقف سريان القاعدة القانونية القديمة من تاريخ إلغائها، وبذلك يتحدد النطاق الزمنى لسريان كل من القاعدتين، فما نشأ مكتملاً فى ظل القاعدة القانونية القديمة من المراكز القانونية، وجرت آثارها خلال فترة نفاذها، يظل خاضعًا لحكمها وحدها. متى كان ذلك، فإن استبدال النص المطعون فيه بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٧، ثم إلغاءه بموجب المادة الثالثة من

القانون رقم ١٣٠ لسنة ٢٠٠٩، لا يمنع هذه المحكمة من إعمال رقابتها الدستورية عليه، باعتباره قد طبق على المدعى خلال فترة نفاذه، وترتب بمقتضاه آثار قانونية بالنسبة له.

وحيث إنه لا ينال مما تقدم، الدفع المبدى من هيئة قضايا الدولة بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة، تأسيسًا على أن المدعى أقام دعواه الموضوعية بعد أن صار ربط المعاش نهائيًا، فضلاً عن سقوط حقه فى المطالبة بفروق المعاش بالتقادم الخمسى، ذلك أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه يكفى لتوافر شرط المصلحة فى الدعوى الدستورية أن يكون الحكم فيها مؤثرًا فى مسألة كلية أو فرعية تدور حولها رحى الخصومة فى الدعوى الموضوعية، دون أن يمتد ذلك لبحث شروط قبول تلك الدعوى، أو مدى أحقية المدعى فى الدعوى الدستورية فى طلباته أمام محكمة الموضوع، والتى تختص المحكمة الأخيرة - وحدها - بالفصل فيها.

وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه تقويضه نظام التأمين الاجتماعى الذى تتكفل الدولة بمقتضاه تهيئة أفضل الظروف التى تفى باحتياجات من تقرر لمصلحتهم والارتقاء بمعيشتهم، ومخالفته مبدأ المساواة بتمييزه فى الحقوق التأمينية بين من انتهت خدمته بالمعاش المبكر، ومن انتهت خدمته ببلوغ السن القانونية للإحالة إلى المعاش، رغم وفاء كل من أفراد الطائفتين بالتزاماته التأمينية، وتساويهم بالتالى فى المركز القانونى، واعتدائه على حقوقهم الشخصية التى سعى الدستور إلى صونها، الأمر الذى يشكل إخلالاً بأحكام المواد (٧، ١٧، ٣٤ و٤٠) من دستور سنة ١٩٧١ الذى أقيمت الدعوى المعروضة فى ظل العمل بأحكامه، المقابلة لنصوص المواد (٨، ١٧، ٣٥، ٥٣) من الدستور القائم الصادر فى ٢٠١٤/١/١٨.

وحيث إنه من المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا أن حماية هذه المحكمة للدستور إنما تتصرف إلى الدستور القائم، إلا أنه إذا كان هذا الدستور ليس ذا أثر رجعى، فإنه يتعين إعمال أحكام الدستور السابق الذى صدر القانون المطعون عليه فى ظل العمل بأحكامه، طالما أن هذا القانون قد عمل بمقتضاه إلى أن تم إلغاؤه أو استبدال نص آخر به خلال مدة سريان أحكامه. متى كان ذلك، وكان نص المادة (٢٣) من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ قد تم استبداله بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٧، ثم إلغاؤه بالقانون رقم ١٣٠ لسنة ٢٠٠٩، وذلك قبل العمل بأحكام الدستور القائم الصادر بتاريخ ٢٠١٤/١/١٨، ومن ثم فإنه يتعين الاحتكام فى شأن دستورية النص المطعون فيه إلى ما ورد فى دستور سنة ١٩٧١، الذى صدر القانون المشتمل على هذا النص، وعمل بمقتضاه إلى أن تم إلغاؤه فى ظل العمل بأحكامه.

وحيث إن ما نعاه المدعى على النص المطعون فيه سديد فى مجمله، ذلك أن دستور سنة ١٩٧١ قد حرص فى المادة (١٧) منه على دعم التأمين الاجتماعى حين ناط بالدولة مد خدماتها فى هذا المجال إلى المواطنين بجميع فئاتهم فى الحدود التى يبينها القانون، من خلال تقرير ما يعينهم على مواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم، ذلك أن مظلة التأمين الاجتماعى التى يحدد المشرع نطاقها، هى التى تفرض بمداها واقعًا أفضل يؤمن المواطن فى غده، وينهض بموجبات التضامن الاجتماعى التى يقوم عليها المجتمع وفقًا لنص المادة (٧) من ذلك الدستور، بما يؤكد أن الرعاية التأمينية ضرورة اجتماعية بقدر ما هى ضرورة اقتصادية، وأن غايتها أن تؤمن المشمولين بها فى مستقبل أيامهم عند تقاعدهم أو عجزهم أو مرضهم، وأن تكفل الحقوق المتفرعة عنها لأسرهم بعد وفاتهم، بما مؤداه أن التنظيم التشريعى للحقوق التى كفلها المشرع فى هذا النطاق يكون مجافيًا أحكام الدستور منافيًا لمقاصده إذا تناول هذه الحقوق بما يهدرها.

وحيث إن الأصل فى المعاش متى توافر أصل استحقاقه وفقًا للقانون، فإنه ينهض التزامًا على الجهة التى تقرر عليها مترتبًا فى ذمتها بقوة القانون، بحيث إذا توافرت فى المؤمن عليه الشروط التى تطلبها القانون لاستحقاق المعاش استقر مركزه القانونى بالنسبة إلى هذا المعاش بصفة نهائية، ولا يجوز من بعد التعديل فى العناصر التى قام عليها أو الانتقاص منه.

وحيث إن المشرع قد استهدف من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ التأمين ضد مخاطر بذاتها تتدرج تحتها الشيخوخة والعجز والوفاة وغيرها من أسباب انتهاء الخدمة التى عددتها المادة (١٨) من القانون المشار إليه، ومن بينها حالات انتهاء الخدمة لغير الأسباب التى عددتها البنود (١، ٢، ٣) من هذه المادة، والتى يدخل فيها المعاش المبكر، متى كانت مدة الاشتراك فى التأمين لا تقل عن ٢٤٠ شهرًا، ليفيد المؤمن عليه الذى يخضع لأحكام هذا النص، وتوافرت له شروط استحقاق المعاش عن الأجر الأساسى، من المزايا التأمينية المقررة به عند تحقق الخطر المؤمن منه، فإذا ما تقرر له معاش عن مدة اشتراكه فى التأمين عن هذا الأجر، واستقر مركزه القانونى بالنسبة لهذا المعاش، بات حقه فيه، والوفاء به كاملاً دون نقصان أو تعديل، التزامًا قانونيًا فى ذمة الجهة المختصة لا تستطيع منه فكاكًا، وهو ما لم يلتزمه النص المطعون فيه الذى انتقص من هذه المزايا والمتعلقة بالمعاش المستحق عن الأجر الأساسى، بتخفيضه بنسبة تقدر تبعًا لسن المؤمن عليه فى تاريخ استحقاق صرف المعاش وفقًا للجدول رقم (٨) المرافق لهذا القانون، والذى ورد به مقدار هذا الخفض بنسب تتراوح بين ٥% و١٥%، بما مؤداه انتقاص قيمة المعاش المستحق عن هذا الأجر، والذى توافر أصل استحقاقه وفقًا للقانون، الأمر الذى يتعارض مع كفالة الدولة لخدمات التأمين الاجتماعى الواجبة وفقًا للمادة (١٧) من دستور سنة ١٩٧١.

وحيث إن من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن صور التمييز المجافية للدستور وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكمية من الحقوق أو الحريات التى كفلها الدستور أو القانون، وذلك بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم المساواة بين المؤهلين للانتفاع بها. كما أن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، المنصوص عليه فى المادة (٤٠) من دستور سنة ١٩٧١، والذى رددته الدساتير المصرية المتعاقبة جميعها، بحسبانه ركيزة أساسية للحقوق والحريات على اختلافها، وأساسًا للعدل والسلام الاجتماعى، غايته صون الحقوق والحريات فى مواجهة صور التمييز التى تنال منها أو تقيد ممارستها، باعتباره وسيلة لتبرير الحماية القانونية المتكافئة التى لا تمييز فيها بين المراكز القانونية المتماثلة، وقيدًا على السلطة التقديرية التى يملكها المشرع فى مجال تنظيم الحقوق، والتى لا يجوز بحال أن تؤول إلى التمييز بين المراكز القانونية التى تتحدد وفق شروط موضوعية يتكافأ المواطنون من خلالها أمام القانون، فإن خرج المشرع على ذلك، سقط فى حمأة المخالفة الدستورية.

وحيث كان ما تقدم، فإن ما قرره النص المطعون فيه من تخفيض المعاش المستحق عن الأجر الأساسى على النحو السالف بيانه، لمن تنتهى خدمتهم بالاستقالة (المعاش المبكر) يكون منطويًا على تمييز تحكمى بين هذه الفئة وبين غيرهم من المؤمن عليهم، والتى تنتهى خدمتهم ببلوغ السن القانونية أو العجز أو الوفاة، رغم تكافؤ مراكزهم القانونية، لكونهم جميعًا مؤمنًا عليهم، أوجب نص المادة(١٧) من الدستور على الدولة كفالة حقهم فى المعاش. وكان هذا التمييز غير مستند إلى أسس موضوعية يقوم عليها، ذلك أن الخطر المؤمن ضده متوافر فى شأن أفراد الفئتين، وجميعهم قاموا بسداد اشتراكات التأمين عن الأجر الأساسى،

وخلال المدد المقررة، بما يتوافر معه أصل استحقاق المعاش لكل منهم، ومن ثم يكون النص المطعون فيه معارضًا لمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون.

وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا جرى على أن الحماية التى أظل بها الدستور الملكية الخاصة، لضمان صونها من العدوان عليها وفقًا لنص المادة (٣٤) من دستور سنة ١٩٧١ تمتد إلى الأموال جميعها دون تمييز بينها، باعتبار أن المال هو الحق ذو القيمة المالية سواء كان هذا الحق شخصيًا أم عينيًا أم كان من حقوق الملكية الأدبية أو الفنية أو الصناعية. لما كان ذلك، وكان الحق فى صرف معاش الأجر الأساسى إذا توافرت شروط استحقاقه ينهض التزامًا على الجهة التى تقرر عليها، وعنصرًا إيجابيًا من عناصر ذمة صاحب المعاش أو المستحقين عنه، تتحدد قيمته وفقًا لأحكام قانون التأمين الاجتماعى بما لا يتعارض مع أحكام الدستور، فإن النص المطعون فيه وقد ترتب عليه انتقاص المعاش المستحق لمن انتهت خدمتهم بالاستقالة (المعاش المبكر) رغم توافر شروط استحقاقهم وفقًا لمدة اشتراكهم وقيمة أقساط التأمين المقررة عن هذه المدة، فإنه يشكل عدوانًا على حق الملكية الخاصة المصون دستوريًا بمقتضى نص المادة (٣٤) من دستور سنة ١٩٧١.

وحيث إنه فى ضوء ما تقدم يكون النص المطعون فيه مخالفًا لأحكام المواد (٧، ١٧، ٣٤، ٤٠) من دستور سنة ١٩٧١، بما يتعين معه القضاء بعدم دستوريته، وما يترتب على ذلك من سقوط الجدول رقم (٨) المرافق لذلك القانون فى مجال إعمال النص المحكوم بعدم دستوريته.

وحيث إن هذه المحكمة، تقديرًا منها للآثار المالية التى ستترتب على الأثر الرجعى للقضاء بعدم دستورية النص المطعون فيه، فإنها تعمل الرخصة المخولة لها بنص المادة (٤٩) من قانونها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، وتحدد

اليوم التالى لنشر هذا الحكم فى الجريدة الرسمية تاريخًا لسريان آثاره، وذلك دون إخلال باستفادة المدعى من الحكم الصادر بعدم دستورية النص المطعون فيه.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة :

أولاً : بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة (٢٣) من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، قبل استبدالها بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٧، وسقوط الجدول رقم (٨) المرافق للقانون المشار إليه، فى مجال إعمال هذا النص.

ثانيًا : بتحديد اليوم التالى لنشر هذا الحكم فى الجريدة الرسمية تاريخًا لإعمال آثاره.

ثالثًا : بإلزام الحكومة المصروفات، ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

أمين السر **رئيس المحكمة**