

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم الإثنين ٣ يوليه سنة ١٩٩٥ الموافق ٥ صفر سنة ١٤١٦هـ برئاسة السيد المستشار الدكتور / عوض محمد عوض المر ،
(رئيس المحكمة)

• وحضور السادة المستشارين : فاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى
فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود
منصور

وحضور السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / حمدى أنور صابر أمين السر

أصدرت الحكم الآتى :

١ فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١١ لسنة ١٦
قضائية "دستورية" .

المقامة من : -

السيد / رئيس مجلس إدارة الشركة المصرية لإعادة التأمين (بصفته).

ضد :

١ - السيد / رئيس الجمهورية .

٢ - السيد / رئيس مجلس الشعب .

٣ - السيد / رئيس الوزراء

٤ - السيد المستشار / وزير العدل .

٥ - السيدة / غنم عبد الستار عيسى . عن نفسها وبصفتها وصية على ولديها

حسام ولبنى قاصرى المرحوم الدكتور / محمد محمد جمال الدين توفيق .

الإجراءات

بتاريخ ١٢ مارس سنة ١٩٩٤ أودع المدعى بصفته صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب

المحكمة طالباً الحكم بعدم دستورية العبارة محل الطعن من نص المادة الخامسة

من القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ بتنظيم المنشآت الطبية فيما تجرى به من جواز تنازل مستأجر

المنشأة الطبية أو ورثته من بعده عنها لطبيب .

قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم أصلياً بعدم قبول الدعوى

واحتياطياً برفضها موضوعاً

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة ، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها

بجلسة اليوم .

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة .

حيث إن الوقائع - على مايبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن مورث المدعى عليها الخامسة ، كان قد أقام حال حياته الدعوى رقم ٦٠٦١ لسنة ١٩٨٧ كلى جنوب القاهرة بطلب الحكم بإلزام الشركة المدعية (الشركة المصرية لإعادة التأمين) بأن تحرر لصالحه عقد إيجار عن الشقة رقم (٧) التى تملكها ، والكائنة بالعقار رقم (٣) بممر بهلر - قسم عابدين بالقاهرة - والمتنازل له عنها من مستأجرها الأسمى للانتفاع بها فى ذات الغرض كعيادة طبية . وكانت الشركة المدعية قد أقامت بدورها الدعوى رقم ٨٩٧٤ لسنة ١٩٨٧ كلى جنوب القاهرة بطلب الحكم بإبطال التنازل عن حق الانتفاع بالعين المشار إليها وتسليمها إليها خالية . وإذ قضت محكمة جنوب القاهرة الابتدائية بضم هاتين الدعويتين ليصدر فيهما حكم واحد ، وألزمت - فى الدعوى الأولى - الشركة المدعية بتحرير عقد إيجار مع مورث المدعى عليها الخامسة عن تلك العين بذات شروط العقد الأسمى ، وفى الدعوى الثانية برفضها ، فقد استأنفت المدعية هذا الحكم أمام محكمة استئناف القاهرة ، وقيد استئنافها برقم ٨٨٠٢ لسنة ١٠٥ قضائية استئناف القاهرة ، إلا أن محكمة الاستئناف أيدت الحكم المستأنف ، مما حملها على أن تقيم مجدداً الدعوى رقم ١٠٤ لسنة ١٩٩٢ كلى جنوب القاهرة ، بطلب الحكم بإلزام المدعى عليها الخامسة بأن تؤدى لها من تركة مورثها نصف مقابل التنازل عن حق الانتفاع بالعين المتنازل عنها ، وذلك عملاً بأحكام المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر . بيد أن محكمة جنوب القاهرة الابتدائية قضت فى هذه الدعوى بعدم جواز نظرها لسابقة الفصل فيها . فاستأنفته المدعية بالاستئناف رقم ٦٤٠٤ لسنة ١١٠ قضائية استئناف القاهرة ،

وأثناء نظر استئنافها بجلسة ١٢ يناير سنة ١٩٩٤ دفعت بعدم دستورية المادة (٥) من القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ بشأن المنشآت الطبية فيما قرره من جواز تنازل الطبيب لغيره من الأطباء الذين يزاولون المهنة - عن حق الانتفاع بالعين المؤجرة التى يتخذ منها عيادة طبية ، وذلك دون التقييد بأحكام المادة (٢٠) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه . وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية الدفع بعدم الدستورية ، فقد صرحت للشركة المدعية برفع دعواها الدستورية ، فأقامت الدعوى الماثلة .

وحيث إن القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ بتنظيم المنشآت الطبية ينص فى مادته الأولى على أنه « فى تطبيق أحكام هذا القانون تعتبر منشأة طبية كل مكان أعد للكشف على المرضى أو علاجهم أو تمريضهم أو إقامة الناقهين ، وتشمل ما يأتى :

(أ) العيادة الخاصة : وهى كل منشأة يملكها أو يستأجرها ويديرها طبيب أو طبيب

أسنان كل حسب مهنته المرخص له فى مزاولتها ، ومعدة لاستقبال المرضى

ورعايتهم طبياً ويجوز أن يكون بها أسرة على ألا يتجاوز عددها ثلاثة أسرة .

(ب) ----- (ج) ----- (د) ----- «

وتنص المادة (٥) من القانون ذاته على أنه « لاينتهى عقد إيجار المنشأة الطبية بوفاة

المستأجر أو تركه العين ويستمر لصالح ورثته وشركائه فى استعمال العين بحسب الأحوال ،

ويجوز له ولورثته من بعده التنازل عنها لطبيب مرخص له بمزاولة المهنة ، وفى جميع

الأحوال يلتزم المؤجر بتحرير عقد إيجار لمن لهم حق فى الاستمرار فى شغل العين . »

وحيث إن الشركة المدعية تنعى على المادة (٥) الآنف بيانها ، أنها فيما قررته من جواز نزول الطبيب أو ورثته « من بعده » عن حق إيجار عيادته الخاصة إلى طبيب مرخص له بمزاولة المهنة ، تكون قد آثرت فئة الأطباء بميزة غير مقررة لغيرهم من المستأجرين ، خروجاً على القواعد العامة ، ومنها تلك التى حظرت على المستأجر التنازل عن حق الإجارة ، وجعلت منه سبباً لاسترداد المالك للعين المؤجرة ، بما مؤداه حرمان مالك العين من الاستئثار بمنافعها مطلقاً ، وإخلالها كذلك بالحقوق التى قررتها المادة (٢٠) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه ، لمن يملكون الأعيان المؤجرة حال التنازل عنها للغير . وهو ما يعد إهداراً للحماية التى كفلها الدستور للملكية الخاصة فى المادتين ٣٢ ، ٣٤ منه ، وازوراراً عن التقيد بمبدأى تكافؤ الفرص ، ومساواة المواطنين أمام القانون ، المنصوص عليهما فى المادتين ٨ ، ٤٠ من الدستور .

وحيث إن من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن مناط المصلحة الشخصية المباشرة فى الدعوى الدستورية - وهى شرط لقبولها - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة فى الدعوى الموضوعية ، وذلك بأن يكون الفصل فى المسألة الدستورية لازماً للفصل فى الطلبات المرتبطة بها المطروحة على محكمة الموضوع . متى كان ذلك ، وكانت الدعوى الموضوعية تتعلق بنزول المستأجر الأصلي عن إجارة العين التى اتخذها عيادة خاصة ، إلى مورث المدعى عليها الخامسة لينتفع بها - وبوصفه طبيباً - فى ذات الغرض ، وكان الدفع بعدم الدستورية الذى أبدته الشركة المدعية أمام محكمة الموضوع متحصراً فى هذا النطاق وحده ، فإن مصلحتها الشخصية المباشرة إنما تتحدد فى المسألة الدستورية المتصلة بالنزاع الموضوعى ، وهى تلك المتعلقة بنزول الطبيب أو ورثته من بعده

عن حق إيجار المنشأة الطبية التى يتخذها عيادة خاصة لطبيب . ومن البديهي أن انحصار الطعن المائل فى النطاق المتقدم ، لايعنى أن أحكام المادة (٥) من القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه - وفيما يجاوز هذا النطاق - قد أضحي مطهراً مما يكون عالقا بها من مثالب موضوعية ، إذ لايزال مجال الطعن فيها مقترحاً لكل ذى مصلحة .

وحيث إن الدستور - إعلاءً من جهته لدور الملكية الخاصة ، وتوكيداً لإسهامها فى صون الأمن الاجتماعى - كفل حمايتها لكل فرد - وطنياً كان أم أجنبياً - ولم يجز المساس بها إلا على سبيل الاستثناء ، وفى الحدود التى يقتضيها تنظيمها ، باعتبارها عائدةً - فى الأعم من الأحوال - إلى جهد صاحبها ، بذل من أجلها الوقت والعرق والمال ، وحرص بالعمل المتواصل على إنمائها ، وأحاطها بما قدره ضرورياً لصونها . معبداً بها الطريق إلى التقدم ، كافلاً للتنمية أهم أدواتها ، محققاً من خلالها إرادة الإقدام ، هاجعاً إليها لتوفر ظروفاً أفضل لحرية الاختيار والتقرير ، مطمئناً فى كنفها إلى يومه وغده ، مهيمناً عليها ليختص دون غيره بشمارها ومنتجاتها وملحقاتها ، فلا يرده عنها معتد . ولا يناجز سلطته فى شأنها خصيم ليس بيده سنده ناقل لها . ليعتصم بها من دون الآخرين . وليلتمس من الدستور وسائل حمايتها التى تعينها على أداء دورها ، وتقيها تعرض الأغيار لها سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها . ولم يعد جائزاً بالتالى أن ينال المشرع من عناصرها . ولا أن يغير من طبيعتها أو يجردها من لوازمها . ولا أن يفصلها عن أجزائها أو يدمر أصلها أو يقيد من مباشرة الحقوق التى تتفرع عنها فى غير ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية . ودون ذلك تفقد الملكية ضماناتها الجوهرية ، ويكون العدوان عليها غصباً ، وافتئاتاً على كيائها أدخل إلى مصادرتها .

وحيث إن من المقرر كذلك أن حق الملكية من الحقوق المالية التى يجوز التعامل فيها ، ويقدر اتساع قاعدتها تتعدد روافدها ، وتتفرع استخداماتها ، لتشكّل نهراً يتدفق بمصادر الثروة القومية التى لا يجوز إهدارها أو التفریط فيها أو بعثرتها تبديداً لقيمتها . ولا تنظيمها بما يخل بالتوازن بين نطاق حقوق الملكية المقررة عليها ، وضرورة تقييدها نأياً بها عن الانتهاز أو الإضرار بحقوق الآخرين . ذلك أن الملكية - فى إطار النظم الوضعية التى تزواج بين الفردية وتدخل الدولة - لم تعد حقاً مطلقاً ، ولا هى عصية على التنظيم التشريعى . وليس لها من الحماية ما يجاوز الانتفاع المشروع بعناصرها . ومن ثم ساء تحميلها بالقيود التى تتطلبها وظيفتها الاجتماعية ، وهى وظيفة لا يتحدد نطاقها من فراغ ، ولا تفرض نفسها تحكما ، بل تمليها طبيعة الأموال محل الملكية ، والأغراض التى ينبغى رصدتها عليها ، محددة على ضوء واقع اجتماعى معين فى بيئة بذاتها لها توجهاتها ومقوماتها .

وفى إطار هذه الدائرة ، وتقييداً بتخومها ، يفاضل المشرع بين البدائل ، ويرجح على ضوء الموازنة التى يجريها ، ما يراه من المصالح أجدر بالحماية ، وأولى بالرعاية ، وفقاً لأحكام الدستور ، مستهدياً فى ذلك بوجه خاص بالقيم التى تنحاز إليها الجماعة فى مرحلة بذاتها من مراحل تطورها ، وبمراعاة أن القيود التى يفرضها الدستور على حق الملكية للحد من إطلاقها ، لا تعتبر مقصودة لذاتها ، بل غايتها خير الفرد والجماعة .

وحيث إن الشريعة الإسلامية فى مبادئها الكلية وأصولها الثابتة التى لا تبديل فيها ، لا تناقض ما تقدم . ذلك أن الأصل فيها أن الأموال جميعها مردها إلى الله تعالى ، أنشأها وسطها ، وإليه معادها ومرجعها ، مستخلفا فيها عباده الذين عهد إليهم بعمارة

الأرض ، وجعلهم مسئولين عما فى أيديهم من الأموال لا يبددونها أو يستخدمونها
إضراراً . يقول تعالى « وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه » وليس ذلك إلا نهياً عن
الولوغ بها فى الباطل . وتكليفاً لولى الأمر بأن يعمل على تنظيمها بما يحقق المقاصد
الشرعية المتوخاة منها ، وهى مقاصد ينافيها أن يكون إنفاق الأموال وإدارتها عبثاً
أو إسرافاً أو عدواناً ، أو متخذاً طرائق تناقض مصالح الجماعة ، أو تخل بحقوق للغير
أولى بالاعتبار .

وكان لولى الأمر بالتالى أن يعمل على دفع الضرر قدر الإمكان ، وأن يحول دون
الإضرار إذا كان ثأراً محضاً يزيد من الضرر ، ولا يفيد إلا فى توسيع الدائرة التى يمتد
إليها ، وأن يرد كذلك الضرر البين الفاحش . فإذا تزاخم ضرران كان تحمل أهونهما لازماً
اتقاءً لأعظمهما ، ويندرج تحت ذلك القول بالضرر الخاص لرد ضرر عام .

وينبغى - من ثم - أن يكون لحق الملكية إطار محدد تتوازن فيه المصالح ولا تتنافر
ذلك أن الملكية خلافة ، وهى باعتبارها كذلك تضبطها وظيفتها الاجتماعية التى تعكس
بالقيود التى تفرضها على الملكية ، الحدود المشروعة لممارسة سلطاتها ، وهى حدود يجب
التزامها ، لإن العدوان عليها يخرج الملكية عن دائرة الحماية التى كفلها الدستور لها .

وحيث إن المادة (٢٠) من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام
الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر ، تنص على أنه « يحق
للمالك عند قيام المستأجر فى الحالات التى يجوز له فيها بيع المتجر أو المصنع أو التنازل
عن حق الانتفاع بالوحدة السكنية أو المؤجرة لغير أغراض السكنى ، الحصول على ٥٠٪

من ثمن البيع أو مقابل التنازل بحسب الأحوال بعد خصم قيمة المنقولات التى بالعين .
وعلى المستأجر قبل إبرام الاتفاق ، إعلان المالك على يد محضر بالثمن المعروض . ويكون
للمالك الحق فى الشراء إذا أبدى رغبته فى ذلك ، وأودع الثمن مخصوصاً منه نسبة
الـ ٥٠٪ المشار إليها خزانة المحكمة الجزئية الواقع فى دائرتها العقار ، إيداعاً مشروطاً
بالتنازل عن عقد الإيجار وتسليم العين ، وذلك خلال شهر من تاريخ الإعلان . وبانقضاء
ذلك الأجل يجوز للمستأجر أن يبيع لغير المالك ، مع التزام المشتري بأن يؤدي للمالك
مباشرة نسبة الـ ٥٠٪ المشار إليها .

وحيث إن من المقرر وفقاً للقواعد العامة التى تنظم الروابط الإيجارية ، أن مستأجر
العين التى يستخدمها فى السكن أو لغير ذلك من الأغراض ، مقيد إذا أراد التنازل
عن حق إيجارها إلى الغير ، بأن يتم هذا التنازل بناءً على نص فى القانون أو وفقاً
لترخيص صادر عن مالكةا - صريحاً كان أم ضمناً - وسواء أكان هذا الترخيص مدرجاً
فى عقد الإجارة الأصلية ، أم واردة فى اتفاق لاحق على إبرامها . وإذا كان التنازل عن حق
إجارة العين - فى الأحوال التى يجوز فيها ذلك - قد يؤول إلى حصول التنازل على مبالغ
ضخمة لا ينال منها مالكةا شيئاً أياً كان مقداره، بل ينفرد بها التنازل من دونه وكان ذلك
بكل المقاييس ظلماً فادحاً يلحق بمالكةا أبلغ الأضرار، فقد أقر المشرع نص المادة آنفة
البيان التى عدل بها عما كان معمولاً به قبلها من اختصاص مستأجر العين وحده بمقابل
التنازل عنها ، وليعيد بموجبها إلى العلائق الإيجارية توازناً كان قد اختل فيما بين
أطرافها ، وذلك من خلال أمرين يمثلان معاً حلاً منصفاً لمواجهة تنازل مستأجر العين
عن حق إيجارها ، تنازلاً نافذاً فى حق مالكةا ، أولهما : أن يحصل مالكةا على ٥٠٪
من مقابل التنازل بعد خصم قيمة المنقولات التى فى العين ، وهو تنازل يتم باتفاق

بين المتنازل والمتنازل إليه في شأن انتقال منفعة العين إليه ، وليس لمالكها شأن فيه ،
ثانيهما : تقرير أولوية لمالكها في الانتفاع - دون المتنازل إليه - بالعين التي قام
بتأجيرها إلى المتنازل ، وذلك بشرط أن يعلن عن رغبته هذه عن طريق إيداع خزانة
المحكمة الجزئية الواقع في دائرتها العقار - ٥٪ من مقابل التنازل المعروض ،
على أن يكون هذا الإيداع مشروطاً بالتنازل عن عقد إيجارها وتسليمها .

وحيث إن القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المشار إليه قد نشر بالجريدة الرسمية
في ٣٠ يوليو سنة ١٩٨١ ، وعمل به اعتباراً من اليوم التالي لتاريخ نشره . وبمقتضى
القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ ، نظم المشرع المنشآت الطبية . وإذ عمل بهذا القانون
بعد ثلاثة أشهر من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية في ٢٥ يونيو سنة ١٩٨١ ، فقد
صار - وفي إطار ماقرره النص المطعون فيه من جواز تنازل مستأجر المنشأة الطبية وورثته
من بعده عنها لطبيب مرخص له بمزاولة المهنة - مقيداً لعموم الأحكام التي انتظمتها
المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ آنف البيان ، وذلك لأمرين :

أولهما : أن المشرع دل بنصها على استغراقها لكل صور التنازل عن حق الانتفاع
بالوحدة السكنية أو المؤجرة لغير ذلك من الأغراض ، ليكون تطبيقها - وعملاً بعموم
لفظها - غير مقصور على أشكال بذواتها من التنازل ، بل مشتملاً عليها بكل أفرادها ،
فلا تخرج صور من التنازل من جملتها .

ثانيهما : أن المادة ٥ من قانون المنشآت الطبية المطعون عليها ، تخول مستأجر المنشأة
الطبية - وورثته من بعده - حق التنازل عنها لغيره من أقرانه ليباشر فيها المهنة ذاتها ،

وليكون للمتنازل إليه حق الاستمرار فى شغل العين من دون المؤجر ، إذ يلتزم « فى جميع الأحوال » بأن يحرر للمستنازل إليه عقد إيجار بشأنها ، وهو ما يعنى أن التنازل يكون نافذا فى حق المؤجر « فى كل حال » ولو لم يتقاض المؤجر شيئاً من مقابل التنازل . وذلك هو تخصيص العام ، باعتبار أن التخصيص لغة هو الإفراد . وهو لا يدخل فى غير العام ، ذلك أن التخصيص فى الاصطلاح ، هو تمييز بعض الجملة بحكم معين يفصلها عن العام ، ليتعلق هذا الحكم بمن شملهم التنظيم الخاص دون سواهم ، وبمراعاة أن التخصيص يجوز أن يكون مقترناً بالعام ، أو متقدماً عليه ، أو متأخراً عنه . ولا كذلك الناسخ ، إذ لا يجوز أن يكون متقدماً على المنسوخ ، ولا مقترناً به ، بل يجب أن يتأخر عنه .

وحيث إن البين من استقراء أحكام القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه ، ومن تقرير اللجنة المشتركة من لجنة الشؤون الصحية والبيئية ومكتب لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية عن مشروع هذا القانون أن المستشفيات العلاجية - وسواء كانت عيادات خاصة أو عيادات مجمعة أو دور نقاهة - تؤدى دوراً هاماً فى تقديم الخدمة العلاجية للمواطنين ، مما جعل توسعتها ، ومراقبتها وترشيدها تكلفتها ، لازماً ضماناً لوفاء مهنة الطب برسالتها السامية .

وحيث إن المشرع على ضوء هذه الأغراض ، واستلهاماً لها - قدر أن النهوض بمهنة الطب والوفاء بتبعاتها ، يقتضى أن تتواصل مباشرتها بين أجيال القائمين عليها ، لا ينفصم اتصالهم بالأعيان المؤجرة المتخذة مقاراً لمزاولتها ، بل يكون ارتباطهم بها مطرداً لا انقطاع فيه وفاءً بتبعاتها . متى كان ذلك ، فإن نزول طبيب لأحد زملائه عن حق إجارة العين التى يستخدمها عيادة خاصة ، وفى الحدود التى لا يتعارض فيها هذا التنازل

مع الحقوق التى يقابلها ، والمقررة لمالكها وفقا للقواعد العامة - لا يناقض فى ذاته حق الملكية ، ولا يخل بمقوماتها ، بل هو أدخل إلى تنظيمها فى إطار وظيفتها الاجتماعية ، بفرض قيود عليها لا تخرجها عن طبيعتها .

وحيث إن النص المطعون فيه ، نظم العلاقة الإيجارية فى بعض جوانبها ، مقررأ بالأحكام التى تضمنها ، استثناء كل طبيب - وورثته من بعده - من الخضوع للقواعد العامة الواردة بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ أنف البيان ، وذلك إذا تنازل لغيره من الأطباء عن حق إجارة العين التى اتخذها مقررأ لمزاولة مهنة الطب ، وكان الأصل فى سلطة المشرع فى مجال تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية مالم يفرض الدستور على ممارستها قيوداً لايجوز تخطيها ، لضمان أن يكون الانتفاع بتلك الحقوق مفيداً وفعالاً ، وكانت الحماية التى كفلها الدستور للملكية الخاصة فى مادته الثانية والثلاثين ، مناطها تلك الملكية التى لا تقوم على الاستغلال ، ولا يتعارض استخدامها مع الخير العام لجموع المواطنين ، ولاتنافى فى مقاصدها الأغراض التى تتوخاها وظيفتها الاجتماعية ، وكان المشرع فى مجال تنظيم العلاقات الإيجارية ، وإن قرر من النصوص القانونية ما إرتأه محققاً للتوازن بين أطرافها ، إلا أن هذا التوازن لايجوز أن يكون صورياً أو منتحلاً أو سراياً ، بل يجب أن يعكس حقيقة قانونية لاممارة فيها ، ليكون التنظيم التشريعى لحقوق المؤجرين والمستأجرين فى دائرتها ، منصفاً لا متحيفاً ، متعمقاً الحقائق الموضوعية ، وليس متعلقاً بأهدابها الشكلية .

وحيث إن ما تقدم مؤاده ، أن المشرع لايجوز أن يعدل من إطار العلاقات الإيجارية بما يمثل افتتاتاً كاملاً على حقوق أحد أطرافها ، أو انحرافاً عن ضوابط ممارستها ، وإلا آل أمر النصوص التى أقرها إلى البطلان من خلال مباشرة الرقابة القضائية على دستورتها .

ذلك أن القيود التي يفرضها المشرع على حق الملكية ، لا يجوز أن تكون مدخلا لإثراء مستأجر العين وإفقار مالكيها . ولا أن يحصل المستأجر من خلالها على حقوق لا يسوغها مركزه القانوني في مواجهة المُوَجَّر ، وإلا حصل تقريرها على الانتهاز ، وناقض جوهر الملكية التي لا يجوز أن تكون سارها عائدة إلى غير أصحابها . وآية ذلك أن الأصل هو أن يتحقق التضامن بين المُوَجَّر والمستأجر من الوجهة الاجتماعية ، وأن تتوافق مصالحهما ، ولا تتنافر من الوجهة الاقتصادية ، وإلا كان كل منهما حربا على الآخر ، يهتبل الفرص لأكل حقه بالباطل ، ولا يجوز بالتالي أن يميل ميزان التوازن بينهما لتكون الحقوق المقررة لأحدهما إجحافاً وإعناتاً وقهراً . وليس من المتصور أن يكون مغبون الأمس - وهو المستأجر - غابناً ، ولا أن يكون تدخل المشرع شططاً وقلباً للتوازن ترجيحاً لكفته ، لتكون أكثر ثقلأ ، وليحل الصراع بين هذين العاقدين ، بديلاً عن اتصال التعاون بينهما

وحيث إنه لا ينال مما تقدم ، قالة أن النص المطعون فيه من قبيل التشريعات الاستثنائية التي تدخل بها المشرع لمواجهة الأزمة المتفاقمة الناشئة عن قلة المعروض من الأماكن ، سواء كانت مهيأة للسكنى أو معدة لغير ذلك من الأغراض . ذلك أن الطبيعة الاستثنائية لتلك التشريعات التي لا يجوز التوسع في تفسيرها ، أو القياس عليها ، والتي درج المشرع على تنظيم العلاقات الإيجارية من خلالها ، واعتبر أحكامها من النظام العام لإبطال كل اتفاق على خلافها ، ولضمان سريانها بأثر مباشر على عقود الإيجار القائمة عند العمل بها - ولو كانت مبرمة قبلها - لاتعصمها من الخضوع للدستور .

ولا تخرجها من مجال الرقابة القضائية التى تبشرها المحكمة الدستورية العليا على دستورية النصوص القانونية جميعها . بل يتعين اعتبارها من قبيل التنظيم الخاص لموضوعها ، وأن يكون مناط سلامتها هو اتفاقها مع أحكام الدستور .

ويجب بالتالى أن تقدر الضرورة الموجهة لهذا التنظيم الخاص بقدرها ، وأن تدور معها وجوداً وعدمًا تلك القيود التى ترتبط بها وترتد إليها ، باعتبارها مناط مشروعيتها وعلّة استمرارها .

وحيث إن النص المطعون فيه ، لم يلتزم بالقواعد التى تنظم التنازل بوجه عام ، والتى تضمنتها المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ آنف البيان ، بل أسقطها بتمامها ، ليمتنع على المالك بعدئذ الخيار بين حقى كفلتهما المادة ٢٠ من هذا القانون ، هما أن يحصل على ٥٠٪ من مقابل التنازل إذا أراد إعمال آثاره . أو أن يستعيد العين من مستأجرها بعد أداء تلك القيمة مع إنهاء العلاقة الإيجارية التى ارتبطا بها فى شأنها . بيد أن النص المطعون فيه حرم من يملكون الأماكن المؤجرة المتخذة مقاراً للعيادات الطبية الخاصة ، من هذين البديلين كليهما ، واعتبر - بما انطوى عليه من حكم خاص - تنازل الأطباء وورثتهم من بعدهم عن حق إجارة تلك الأعيان لغيرهم من الأطباء ، نافذاً نفاذاً فورياً قبل ملاكها ، ومقرونأً باستمرار عقود الإيجار المبرمة فى شأنها لصالح المتنازل إليهم ، مع إلزام المؤجرين بتحرير عقود إيجار لهم . بما مسؤداه التعرض لحق ملكيتهم على الأعيان المؤجرة ، من خلال منعهم من الاستئثار بمنافعها .

وحيث إن النص المطعون فيه ، يبدو منفصلاً عن الأصول التى تقتضيها مزاولة مهنة الطب والقيام على رسالتها ، ذلك أن الحقوق التى يرتبها للأطباء فيما بين بعضهم البعض

لقاء التنازل عن الأعيان المتخذة مقاراً لعباداتهم الخاصة ، لازمها إلغاء حقوق ملاكها إلغاء كاملاً ونهائياً . إذ يقدم للأطباء - دون غيرهم من المتنازلين عن حق الإجازة - ميزة استثنائية ينفردون بها ، وتعصمهم من أن يؤدوا لمن يملكون الأعيان شيئاً منها ولو ضؤل . ولا يدخل ذلك فى نطاق التنظيم التشريعى لحق الملكية . بل هو عدوان عليها . ذلك أن النص المطعون فيه يقدم المنفعة المجلوبة على المصرة المدفوعة ، ولا يختار أهون الشرين لدفع أعظمهما ، بل يلحق بالمؤجر وحده الضرر البين الفاحش ، منافياً بذلك المقاصد الشرعية التى ينظم ولى الأمر الحقوق فى نطاقها ، ومجاوزاً بذلك الحدود المنطقية لعلاقة كان ينبغى أن تتوازن فيها المصالح ، لا أن تتصادم ، ومغلباً مصالح فئة بذاتها من المواطنين على سواهم ، يباثار أفرادها بمزايا مالية يختصون بها دون غيرهم .

وحيث إن الدساتير المصرية جميعها بدءاً بدستور ١٩٢٣ ، وانتهاء بالدستور القائم ، رددت جميعها مبدأ المساواة أمام القانون ، وكفلت تطبيقه على المواطنين كافة باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعى ، وعلى تقدير أن الغاية التى يستهدفها تمثل أصلاً فى صون حقوق المواطنين وحررياتهم فى مواجهة صور التمييز التى تنال منها ، أو تقيدها ممارستها . وأضحى هذا المبدأ - فى جوهره - وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التى لا يقتصر نطاق تطبيقها على الحقوق والحرريات المنصوص عليها فى الدستور ، بل يمتد مجال أعمالها كذلك إلى تلك التى كفلها المشرع للمواطنين فى حدود سلطته التقديرية . وعلى ضوء ما یرتثيه محققاً للصالح العام . ولئن نص الدستور فى المادة ٤٠ على حظر التمييز بين المواطنين فى أحوال بعينها ، هى تلك التى يقوم التمييز فيها على أساس الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة ، إلا أن إيراد الدستور لصور

بذاتها يكون التمييز محظوراً فيها ، مرده أنها الأكثر شيوعاً فى الحياة العملية ، ولا يدل البتة على انحصاره فيها - إذ لو صح ذلك لكان التمييز بين المواطنين فيما عداها جائزاً دستورياً ، وهو ما يناقض المساواة التى كفلها الدستور ، ويحول دون إرساء أسسها وبلوغ غاياتها . وآية ذلك أن من صور التمييز التى أغفلتها المادة ٤٠ من الدستور مالا تقل عن غيرها خطراً سواء من ناحية محتواها ، أو من جهة الآثار التى ترتبها ، كالتمييز بين المواطنين فى نطاق الحقوق التى يتمتعون بها ، أو الحريات التى يمارسونها ، لاعتبار مرده إلى مولدهم أو مركزهم الاجتماعى أو انتمائهم الطبقي أو ميولهم الحزبية أو نزعاتهم العرقية أو عصبيتهم القبلية ، أو إلى موقفهم من السلطة العامة ، أو إعراضهم عن تنظيماتها ، أو تبنيهم لأعمال بذاتها ، وغير ذلك من أشكال التمييز التى لا تظاهرها أسس موضوعية تقيمها ، وكان من المقرر أن صور التمييز المجافية للدستور وإن تعذر حصرها ، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكيمية من الحقوق أو الحريات التى كفلها الدستور أو القانون ، وذلك سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم المساواة الكاملة بين المؤهلين للانتفاع بها . متى كان ذلك ، وكان النص المطعون فيه يتوخى بالمزايا والحقوق التى كفلها للأطباء دون سواهم ، تفضيلهم على من عداهم من المسحجرين ، واستبعاد هؤلاء من الإفادة منها رغم تماثلهم جميعاً فى مراكزهم القانونية ، ودون أن يستند هذا التمييز إلى أسس مشروعة ، بل عمد المشرع إلى نقيضها ، فإن ذلك النص يكون مفتقراً إلى الأسس الموضوعية التى كان ينبغى أن يحمل عليها ، ومنها عنه بنص المادة ٤٠ من الدستور ، باعتباره متبنياً تمييزاً تحكيمياً .

وحيث إنه متى كان ماتقدم ، وكان النص المطعون فيه قد أخل بالحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة ، وأهدر مبدأ المساواة أمام القانون ، فإنه بذلك يكون مخالفاً لأحكام المواد ٣٢ ، ٣٤ ، ٤٠ من الدستور .

فلهذه الاسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية المادة ٥ من القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ بتنظيم المنشآت الطبية ، فيما انطوت عليه من استثناء تنازل الطبيب أو ورثته من بعده عن حق إجارة العين المتخذة مقرأً لعيادته الخاصة لطبيب مرخص له بمزاولة المهنة ، من الخضوع لحكم المادة ٢٠ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر ، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

رئيس المحكمة

أمين السر