باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت الثانى من يونيه سنة ٢٠١٨م، الموافق السابع عشر من رمضان سنة ١٤٣٩ هـ.

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

وعضوية السادة المستشارين: الدكتور حنفى على جبالى وسعيد مرعى عمرو ورجب عبدالحكيم سليم والدكتور محمد عماد النجار والدكتور عبدالعزيز محمد سالمان والدكتور طارق عبدالجواد شبل **نواب رئيس المحكمة**

وحضور السيد المستشار / طارق عبدالعليم أبوالعطا **رئيس هيئة المفوضين**

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

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢١ لسنة ٣٧ قضائية " دستورية ".

المقامة من

باسل مدحت توفيق الأيلى

ضـــــد

١- رئيس مجلس الوزراء

٢- وزير الصحة

٣- رئيس الادارة المركزية للشئون الصيدلية

الإجراءات

بتاريخ العاشر من فبراير سنة ٢٠١٥، أقام المدعى هذه الدعوى ، بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا، طلبًا للحكم بعدم دستورية نص المادة (٣٠) من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ فى شأن مزاولة مهنة الصيدلة المعدل بالقانون رقم ٢٥٣ لسنة ١٩٥٥.

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.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع تتحصل – على ما يتبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق– فى أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٣٠٤٨٧ لسنة ٦٤ قضائية، أمام الدائرة الثالثة أفراد بمحكمة القضاء الإدارى، طلبًا للحكم بإلغاء قرار رئيس الإدارة المركزية للشئون الصيدلية بعدم الموافقة على الترخيص له بإنشاء صيدلية عامة بمدينة الشروق، مع تمكينه من اتخاذ إجراءات رفع دعوى بعدم دستورية نص المادة (٣٠) من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ فى شأن مزاولة مهنة الصيدلة، وذلك على سند من أنه تقدم بطلب إلى الإدارة المركزية للشئون الصيدلية لاستصدار ترخيص إنشاء صيدلية عامة بمدينة الشروق، وبتاريخ ٢٠١٠/٤/١٥ خاطبته تلك الإدارة بعدم الموافقة على طلبه لكونه يمتلك صيدليتين أخريين، مما لا يجوز معه الترخيص بإنشاء صيدلية ثالثة إعمالاً لنص المادة (٣٠)

من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ المشار إليه، وبجلسة ٢٠١٤/١٠/٢٨ دفع الحاضر عن المدعى بعدم دستورية ذلك النص ، وبجلسة ٢٠١٤/١١/٢٥ ، قدرت المحكمة جدية الدفع وصرحت للمدعى بإقامة الدعوى الدستورية طعنًا فى نص المادة (٣٠) من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ فيما تضمنه من عدم جواز أن يكون الصيدلى مالكًا أو شريكًا فى أكثر من صيدليتين، فأقام الدعوى المعروضة.

وحيث إن المادة (٣٠) من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ فى شأن مزاولة مهنة الصيدلة المعدل بالقانون رقم ٢٥٣ لسنة ١٩٥٥ تنص على أن "لا يمنح الترخيص بإنشاء صيدلية إلا لصيدلى مرخص له فى مزاولة مهنته يكون مضى على تخرجه سنة على الأقل قضاها فى مزاولة المهنة فى مؤسسة حكومية أو أهلية ، ويعفى من شرط قضاء هذه المدة الصيدلى الذى تؤول إليه الملكية بطريق الميراث أو الوصية ، ولا يجوز للصيدلى أن يكون مالكًا أو شريكًا فى أكثر من صيدليتين....".

وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة – وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية – مناطها – على ما جرى به قضاء هذه المحكمة – قيام رابطة منطقية بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يؤثر الحكم فى المسألة الدستورية فى الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع. متى كان ذلك، وكان الضرر المدعى به من قبل المدعى، ويدور حوله النزاع المردد أمام محكمة الموضوع، إنما ينصب حول حرمان المدعى من الترخيص له بإنشاء صيدلية عامة بمدينة الشروق لكونه يمتلك صيدليتين أخريين، فإن مصلحة المدعى فى الدعوى المعروضة تتحدد فيما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة (٣٠) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة المشار إليه، من عدم جواز تملك الصيدلى أكثر من صيدليتين.

وحيث إن المدعى ينعى على النص المطعون فيه إخلاله بالحماية المقررة للملكية الخاصة، ذلك أن حظر امتلاك الصيدلى لأكثر من صيدليتين عامتين، يعد قيدًا غير مبرر على حق الملكية، ويعيقه عن الانتفاع بعناصرها من استعمال واستغلال، كما يؤثر سلبًا على حجم الخدمة التى يمكن أن تقدمها الصيدليات العامة المملوكة لشخص واحد للمواطنين بما يعيق الدور الاجتماعى للملكية، ويحد من توفير فرص عمل لعدد كبير من الصيادلة والإداريين.

وحيث إن من المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين، من حيث مطابقتها للقواعد الموضوعية التى تضمنها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، بحسبانه مستودع القيم التى ينبغى أن تقوم عليها الجماعة، وتعبيرًا عن إرادة الشعب منذ صدوره، ذلك أن هذه الرقابة إنما تستهدف أصلاً صون الدستور القائم وحمايته من الخروج على أحكامه، إذ إن نصوص هذا الدستور تمثل دائما القواعد والأصول التى يقوم عليها النظام العام فى المجتمع، بحسبانها أسمى القواعد الآمرة التى تعلو على ما دونها من تشريعات، ومن ثم يتعين التزامها، ومراعتها، وإهدار ما يخالفها من تشريعات– أيًّا كان تاريخ العمل بها – لضمان اتساقها والمفاهيم التى أتى بها، فلا تتفرق هذه القواعد فى مضامينها بين نظم مختلفة يناقض بعضها بعضًا بما يحول دون جريانها وفق المقاييس الموضوعية ذاتها التى تطلبها الدستور القائم كشرط لمشروعيتها الدستورية. متى كان ذلك، وكانت المناعى التى وجهها المدعى إلى النص المطعون فيه تندرج تحت المطاعن الموضوعية التى تقوم فى مبناها على مخالفة نص تشريعى لقاعدة فى الدستور من حيث محتواها الموضوعى، ومن ثم، فإن هذه المحكمة تباشر رقابتها على النص المطعون عليه

الذى مازال ساريًا ومعمولاً بأحكامه ، فى ضوء أحكام الدستور الحالى الصادر سنة ٢٠١٤.

وحيث إن المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا أن الأصل فى سلطة المشرع فى مجال تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية مالم يقيدها الدستور بضوابط معينه، وكان جوهر هذه السلطة التقديرية يتمثل فى المفاضلة التى يجريها المشرع بين البدائل المختلفة لاختيار ما يقدر أنها أنسبها لمصلحة الجماعة، وأكثرها ملاءمة للوفاء بمتطلباتها فى خصوص الموضوع الذى يتناوله بالتنظيم. وأن الملكية فى إطار النظم الوضعية التى تزاوج بين الفردية وتدخل الدولة لم تعد حقًا 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، وأن ذلك يدخل فى إطار السلطة التقديرية التى يملكها المشرع فى مجال تنظيم الحقوق.

وحيث إن لكل حق من الحقوق والحريات الدستورية الدائرة التى يتحرك فى إطارها، ويمارس من خلالها، تحددها طبيعته والعناصر المكونة له، والتى تمثل من هذا الحق أصله وجوهره . لما كان ذلك، وكان المشرع قد ضمن النص المطعون فيه تنظيمًا للأوضاع الخاصة بالترخيص بإنشاء الصيدليات العامة وتملكها، بما يمكنها ومالكها من الاضطلاع بدورها الذى تقوم به كأحد أهم المؤسسات الصيدلية، وذلك فى مجال تقديم الخدمة الطبية للمواطنين، باعتبارها أحد عناصر الرعاية الصحية المتكاملة التى حرص الدستور على كفالتها فى المادة (١٨) منه كحق من الحقوق الدستورية، وقد راعى المشرع فى هذا التنظيم

تحقيق التوازن بين مصالح الأطراف المختلفة، الذى أوجبته المادة (٢٧) من الدستور، فى ضوء الأهداف التى رصدها وسعى إلى تحقيقها من وراء ذلك، والتى أوضحتها المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ المشار إليه، وهى مراعاة صالح الجمهور مستهلك الدواء للتخفيف عن كاهله بقدر المستطاع، وصالح المزاولين لمهنة الصيدلة، وحماية تلك المهنة من الدخلاء حتى يتوفر للجمهور الدواء بأيسر الوسائل وأضمنها وبأرخص الأسعار، وإبعاد المنافسة غير المشروعة عن محيط العمل فى هذه المهنة ذات الطابع المتميز لارتباطها الوثيق بصحة الجمهور وحياة المرضى، ومن ثم فقد بات تحديد المشرع لحق الصيدلى فى تملك صيدليتين عامتين، هو الوسيلة التى اختارها لتحقيق الأهداف المتقدمة، والتى ترتبط ارتباطًا مباشرًا بحماية الصحة العامة التى تعد أحد أهم المصالح العامة التى يتعين على الدولة مراعاتها، وفاءً منها بالتزامها الدستورى المقرر بالمادة (١٨) من الدستور، فى كفالة حق المواطن فى الصحة والرعاية الصحية المتكاملة طبقًا لمعايير الجودة الدولية، والذى يتصل بالضرورة باتخاذ التدابير الكفيلة بالتحقق من سلامة وكفاءة الأدوية والخدمات الطبية التى تقدم للمواطنين، فى مختلف مجالاتها، فضلاً عن اتصال كل ذلك اتصالاً مباشرًا بتنظيم مهنة الصيدلة كمهنة حرة فى أحد مجالاتها الهامة والحيوية، وذلك بهدف تحقيق صالح الجمهور مستهلك الدواء، والمزاولين لمهنة الصيدلة، ومنظورًا إلى تلك المهنة ليس باعتبارها تجارة تستهدف المضاربة وتسعى لتحقيق الربح، بل غايتها تقديم الخدمة العامة، ليكون إنشاء هذه الصيدليات وتملكها، ومزاولتها لنشاطها، وكفالة الدور الفاعل لمالكها فى الإشراف على نشاطها وإدارتها والعاملين بها، محددًا كل ذلك فى الإطار الذى سنه المشرع، هو المحدد للدائرة التى يمارس فيها كل من حق الملكية ومزاولة المهنة الحرة فى هذا المجال، الذى يتصل بالصحة العامة وحمايتها من الأخطار التى تتعرض لها، إضافة إلى تعلقه بالأدوية كسلعة لها طبيعة خاصة

تميزها عن غيرها من باقى السلع، وطبيعة الخدمة الطبية التى تقدمها الصيدلية العامة، وآثارها على صحة المواطنين، والذى يرتبط ارتباطًا منطقيًّا وعقليًّا بالغاية التى عناها المشرع وسعى إلى تحقيقها من إقرار النص المطعون فيه، وتتناسب معها، بما لا مصادمة فيه لحماية وصون حق الملكية التى كفلها الدستور فى المادتين (٣٣، ٣٥) منه.

وحيث إن النعى على النص المطعون فيه إخلاله بحق العمل، بقالة أن هذا الحظر سوف يحرم عددًا كبيرًا من الصيادلة والإداريين من العمل، مردود بأن من المقرر أن حق العمل الذى كفله الدستور الحالى فى المادتين (١٢، ١٣) منه لا يمنح تفضلاً، ولا يتقرر إيثارًا، بل يعتبر أداؤه واجبًا لا ينفصل عن الحق فيه، ومدخلاً إلى حياة لائقة قوامها الاطمئنان إلى غدٍ أفضل، وبها تتكامل الشخصية الإنسانية من خلال إسهامها فى تقدم الجماعة وإشباع احتياجاتها، بما يصون للقيم الخلقية روافدها. لما كان ذلك، وكانت غاية المشرع من الحظر الذى ضمنه النص المطعون فيه هو حماية الصحة العامة ومنع المنافسة غير المشروعة بين الصيدليات العامة، وعدم انحصار ملكيتها فى يد فئة قليلة العدد بما يمكنها من السيطرة على هذا النشاط، وكذا ضمان إشراف صاحب الصيدلية على نشاطها إشرافًا حقيقيًا فاعلاً، يتناسب مع الدور المهم الموكل للصيدليات العامة فى خدمة الجمهور مستهلك الدواء، ورعاية صحة، وحياة المرضى منهم، ومن ثم فإن النص المطعون فيه لا ينطوى على مصادرة للحق فى العمل، وإنما يعد تنظيمًا له، وهو أمر يملكه المشرع بمقتضى سلطته التقديرية ولمقتضيات الصالح العام، إذ لا تناقض بين الحق فى العمل كحق دستورى وتنظيمه تشريعيًّا، بما لا يمس أصله وجوهره، والذى التزمه النص المطعون فيه.

وحيث إن النص المطعون فيه لا يخالف حكمًا آخر فى الدستور، فإنه يتعين الحكم برفض الدعوى.

فلهذه الأسباب

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

أمين السر رئيس المحكمة