

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم السبت ٨ أبريل سنة ١٩٩٥ : الموافق ٨ ذو القعدة سنة ١٤١٥ هـ : برئاسة السيد المستشار الدكتور / عوض محمد عوض المر ، رئيس المحكمة وحضور السادة المستشارين الدكتور / محمد إبراهيم أبو العينين ، وطارق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير ، وسامى فرج يوسف ، ومحمد على سيف الدين ، وعدلى محمود منصور

وحضور السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى رئيس هيئة المأرضين
وحضور السيد / حمدى أنور صاير أمين السر

أصدرت الحكم الآتى :

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٩ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" .

المقامة من :

السيد / رئيس مجلس إدارة الهيئة المصرية العامة للبترول :

السيد / رئيس مجلس إدارة الشركة العامة للبترول .

السيد / رئيس مجلس إدارة شركة بترول خليج السويس " جايكو " .

السيد / رئيس مجلس إدارة شركة بترول بلاعيم " بترويل " .

ضد:

الاسيد / رئيس مجلس الوزراء .

الاسيد / نقيب نقابة المهن العلمية .

الإجراءات

بتاريخ ٣ مايو سنة ١٩٩٣ : أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبان الحكم بعدم دستورية الفقرة (د) من البند الرابع من المادة (٧٩) من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣ .
وقدمت كل من هيئة قضايا الدولة ونقابة المهن العلمية مذكرة بدفاعها .

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها .

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

المحكمة

عد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة .

حيث إن الوقائع - على مايبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن نقابة المهن العلمية ، كانت قد أقامت الدعوى رقم ١٢٦١٤ لسنة ١٩٨٨ أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية ضد عدد من الشركات المنتجة لكيمائيات صناعة البترول ، لإلزامها بأن تؤدى إليها قيمة دمغة نقابة المهن العلمية المستحقة عليها ، وما يستجد من مبالغها وقدرها قرش صاغ واحد عن كل برميل من البترول الخام . وذلك ابتناء على أنها

بين تقرير فى ذمتها بمقتضى حكم الفقرة (د) من البند الرابع من المادة (٧٩) من لقانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣ وقد أدخلت نقابة المهن العلمية ، الهيئة المصرية العامة للبترول خصماً فى دعواها الموضوعية لتسمع الحكم بالطلبات الأتف بيانها ، وبجلسة ٢٧ أكتوبر ١٩٩١ دفعت الهيئة المصرية العامة للبترول بعدم دستورية تلك الفقرة . وإذ قدرت محكمة الموضوع جدياً هذا الدفع ، فقد صرحت للهيئة برفع الدعوى الدستورية ، فأقامتها .

وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول الدعوى المائلة بمقولة أن النص الملائم فيه واضح فى أن التسعة التى فرضها نصاب نقابة المهن العلمية عن إنتاج كل برميل بترول من المواد الخام ، تعتبر جزءاً من عناصر التكلفة ، ولن تتحمل بالتالى الشركات التى تعمل فى هذا الحقل بمبالغها ، ذلك أن عبئها يتقل عادة إلى من يستهلكون البترول الخام أو يقومون بشرائه . ومن ثم يقتصر دور هذه الشركات على مجرد تحصيلها ، هذا بالإعانة إلى أن البترول المنتج ليس مملوكاً لها ولا للهيئة المصرية العامة للبترول ، بل عائداً أساساً إلى الدولة . وقد ألزم قانون نقابة المهن العلمية الخزانة العامة إذا قل ثمن بيع المنتجات البترولية عن تكلفتها ، بالفرق بينها ، بما مؤداه أن تطبيق النص المطعون فيه لن يضر بمصالح المدعين وليس له من أثر يمس حقوقهم . ولا يقبل كذلك من الهيئة المصرية العامة للبترول - وهى فرع من فروع الدولة - الطعن بعدم دستورية نص تشريعى ، ذلك أن الحكومة تعد من ذوى الشأن فى الدعاوى الدستورية جميعها عملاً بنص الفقرة الثانية من المادة (٣٥) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ .

وحيث إن هذا الدفع بوجهيه مردود أولاً : بأن ما نص عليه قانون المحكمة الدستورية العليا من أن الحكومة تعتبر طرفاً ذا شأن فى الدعاوى الدستورية ، قد توخى إيصالها

بصحافتها ، ومن ثم إعلامها بالنصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور لتحديد موقفها من المطاعن المنسوبة إليها ، ولا يعنى ذلك على الإطلاق أن تؤيد الحكومة دوماً دستورية تلك النصوص لتجهض المطاعن المرجحة إنيها حتى ما كان منها صحيحاً ، إذ لو جاز ذلك - وهو غير صحيح - لكان التزامها بالتقيد بالشرعية الدستورية لغوا ، ونزولها على ضوايقها تخرصاً ، وإرساؤها لركائزها وهما ، وإدعاؤها الحرص على إنفاذها زيفاً ، ونهجها في مجال صوتها يبدأ ، وسعيها لتثبيتها منفصلاً عن حقائقها الموضوعية ، منصرفاً إلى أهدافها الشكلية ، فلا تقيم لسيادة الدستور وزناً ، ومردود ثانياً : بأن الخصومة الدستورية عينية بطبيعتها ، ذلك أن قوامها مقابلة النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور ، بالقواعد التي فرضها على السلطين التشريعية والتنفيذية لإلزامهما بالتقيد بها في ممارستها لاختصاصاتهما الدستورية ، ومن ثم تكون هذه النصوص ذاتها هي «موضوع الخصومة الدستورية» ، أو هي بالأحرى محلها ، وهي لا تبلغ غايتها إلا بإهدار تلك النصوص بقدر تعارضها مع الدستور ، وقضاء المحكمة الدستورية العليا في شأنها يحوز تلك الحجية التي تطلق آثارها في مواجهة الدولة على امتداد تنظيماتها وتعدد مناح نشاطها ، وكذلك بالنسبة إلى الأغيار جميعهم . ومن ثم لا تنحصر آثار أحكامها فيما يكون طرفاً في الخصومة الدستورية ، سواء باعتباره خصماً أصيلاً أو منضماً ، بل يكون سريانها على من عداهم التزاماً مترتباً في حقهم بحكم الدستور . ومردود ثالثاً : بأن شرط المصلحة الشخصية المباشرة يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية ، وليس من معطياتها النظرية ، أو تصوراتها المجردة . وهو كذلك يقيد تدخلها في تلك الخصومة القضائية ، ويرسم تخوم ولايتها ، فلا تمتد لغير المطاعن التي يؤثر الحكم بصحتها أو بطلانها على النزاع الموضوعي ، وبالقدر

اللازم للفصل فيها . ومزدهاء ألا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يسميهم الضرر من جراء سريان النص المطعون فيه عليهم ، سواء أكان هذا الضرر وشيكاً يتهدد بهم ، أم كان قد وقع فعلاً . ويتعين دوماً أن يكون هذا الضرر متفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون عليه للدستور ، مستقلاً بالعناصر التي يقوم عليها ، ممكناً تحديده ومواجهته بالترضية القضائية لتسريته ، عائداً في مصدره إلى النص المطعون عليه . فإذا لم يكن هذا النص قد طبق أصلاً على من ادعى مخالفته للدستور ، أو كان من غير المخاطوبين بأحكامه ، أو كان قد أفاد من مزايده ، أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا يترتب عليه ، دل ذلك على انتفاء المصلحة الشخصية المباشرة . ذلك أن إبطال النص التشريعي في هذه الصور جميعها ، لن يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية ، عما كان عليه قبلها . ولا يتصور بالتالي أن تكون الدعوى الدستورية أداة يعبر المشدعون من خلالها عن آرائهم في الشئون التي هنيهم بوجه عام ، أو أن تكون نافذة يعرضون منها ألواناً من الصراع بعيداً عن مصالحهم الشخصية المباشرة ، أو شكلاً للحوار حول حقائق علمية يطرحونها لإثباتها أو نفيها ، وطريقاً للدفاع عن مصالح بذواتها لاشأن للنص المطعون عليه بها . بل تباشر المداكمة للدستورية العليا ولايتها - التي كثيراً ما تؤثر في حياة الأفراد وحرمانهم وأموالهم - بما يكفل فعاليتها . وشرط ذلك أعمالها عن بصر وبصيرة ، فلا تقبل عليها تدفعا ، ولا تعرض عنها تراخياً . ولا تقتحم بممارستها حدوداً تقع في دائرة تدخل لسلطتين التشريعية والتنفيذية . بل يتعين أن تكون رقابتها ملاذاً أخيراً ونهايياً . أن تدور وجوداً وعدمياً مع تلك الأضرار التي تستقل بعناصرها ، ويكون ممكناً إدراكها ، لتكون لها ذاتيتها . ومن ثم يخرج من نطاقها ما يكون من الضرر متوهماً أو متتبعاً

أو مجرداً *in abstracto* أو يقوم على الافتراض أو التخمين *Conjectural* ولازم ذلك ، أن يقدم الدليل جلياً عن اتصال الأضرار المدعى وقوعها بالنص المطعون عليه ، وأن يسمي الضرور لدفعها عنه ، لا ليؤمن بدعواه الدستورية - وكأصل عام - حقوق الآخرين ومصالحهم ، بل ليكفل إنفاذ تلك الحقوق التي تعود فائدة صونها عليه *in Concreto* . والتزاماً بهذا الإطار ، جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن المصلحة الشخصية المباشرة شرط لقبول الدعوى الدستورية ، وأن مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية ، وذلك بأن يكون الحكم في المطاعن الدستورية لازماً للفصل في النزاع الموضوعي . متى كان ذلك ، وكان الحكم بعدم دستورية النص المطعون فيه ، يعنى امتناع تحصيل الضريبة التي فرضها ، وانهدام الأساس الذي تقيم عليه نقابة المهن العلمية دعواها الموضوعية لطلبها ، فإن مصلحة المدعين في الدعوى الدستورية تكون متوافرة ، ولا يقال منها قالة أن الضريبة المطعون عليها يعتبر مبلغها - وبصرف قانون إنشائها - جزءاً من عناصر تكلفة البترول الخام ، وأن المتكتم بالضريبة لن يتحمل بالتالي بعضها ، ذلك أن كل زيادة في تكلفة الإنتاج يقدر قيمة الضريبة التمر أضافها المشرع إليها ، تؤثر بالضرورة في فرص تسويق ذلك البترول التي تتحكم فيها قوازين عرض هذه السلعة في الأسواق الدولية وطلبها .

وحيث إنه فضلاً عما تقدم ، فإن البين من الأوراق أن نقابة المهن العلمية هي التي أدملت الهيئة المصرية العامة للبترول خصماً في دعواها الموضوعية رقم ١٢٦١٤ لسنة ١٩١٨ مدنى جنوب القاهرة ليحكم عليها - بالتضامن مع شركة السويس للزيت - بدفع قيمة دمغة النقابة التي تقوم بوقوعها في ذمتها المالية ومقدراها - ١٥٦٨٦١ جنيهات . وإذ كان من المقرر أن للدائن - وكلما تعدد المدينون ، وكانوا متضامنين فيما بينهم في

على اتفاق أو نص في القانون - الرجوع ابتداءً على أيهم فلا يكون للدائن مدين واحد ، بل أكثر من مدين ، يلزم كلا منهم نحوه بكامل الدين ، ذلك أن التضامن بين الدينين ، وإن دل على تعدد روابطهم مع الدائن ، إلا أن الالتزام يظل موحد المحل ، ولكل مدين بالتالي الوفاء بكل الدين للدائن ، ويعتبر هذا الوفاء مبرراً للذمة الدينين الآخرين قبل دائنهم . متى كان ذلك ، وكان الحكم بعدم دستورية النص المطعون فيه ، مؤداه بنوط التزام المدينين المتضامتين جميعهم بالدين المدعى به قبلهم ، وامتناع الرجوع على أيهم بمقداره ، فإن حالة انتفاء مصلحة الهيئة المصرية العامة للبترول في الطعن بالنسب لا يكون لها من سند .

وحيث إن التضامن بين الشركات المنتجة للبترول إلى الهيئة المصرية العامة للبترول ، قد دلتها بعدم الدستورية ، وبغيا ، طلبها التدخل انضماماً إليها مطروحاً على محكمة الموضوع دون أن تقضى برفضه ، يعنى قبولها ضمناً لتدخلها ، لاسيما وأن التدخلين انضماماً يدافعون عن عين الصالح التي تسعى الهيئة المصرية العامة للبترول لتأمينها وحمايتها

وحيث إن المدعين ينعون على النص التشريعي المطعون فيه ، مخالفته للمواد (٨ ، ٢٥ ، ٣٨ ، ٤٠ ، ٥٦ ، ١١٩) من الدستور ، قرولاً بأن الدستور حرص في بيان المومات الأساسية للمجتمع على أن ينص في المادة الثامنة منه على أن تكفل الدولة تكافؤ الارص لجميع المواطنين ، ونص كذلك في المادة (٢٥) على أن لكل مواطن نصيباً في الناتج القومي يحدده القانون بمراعاة عمله وملكيته غير المستغلة . وقد انزلق النص المطعون فيه إلى مخالفة الدستور ، بأن منح نقابة المهن العلمية دون غيرها ، نصيباً من هذا الناتج

مقطوع العلة بعملها أو ملكيتها . هذا فضلاً عن أن الأصل في النظام الضريبي وفقاً لنص المادة (٢٨) من الدستور ، هو أن يقوم على العدالة الاجتماعية . وقد احتل في النص المطعون فيه اعتبار العدالة ، حين أفرد نقابة المهن العلمية بميزة مالية حرم منها مثيلاتها ، بغير مبرر مفهوم وناقض بذلك - ومن جهة ثانية - مبدأ المساواة أمام القانون ، وهو مبدأ يفترض وجود علاقة منطقية بين أساس التمييز ، والنتيجة التي رتبها المشرع عليه . ليس ثمة دليل على وجود هذه العلاقة في النص المطعون فيه ، ذلك أن العلميين لا يسهمون وحدهم في عمليات إنتاج البترول ، بل لعل إسهامهم - في ضوء تحديد قانون نقابة المهن العلمية لأهدافها - أن يكون أقل بكثير من غيرهم ممن حرمهم النص المطعون فيه من هذه الميزة التي اختص بها أعضاء نقابة المهن العلمية . كذلك فإن الأصل في الضريبة، أن يكون تشريعها متوخياً أساساً فرضها لضمان التقيد بالعوامل التي تحكم السياسة الضريبية ، ولا كذلك النص المطعون فيه ، إذ فرض الضريبة المطعون عليها بمناسبة تنظيم نقابة بذاتها هي نقابة المهن العلمية واختص أعضاها بالإفادة من عائدها لرعاية مصالحهم . وهو بذلك يفرض تكليفاً مالياً نحو غير المخاطبين بقانون نقابة المهن العلمية . ويوجهه كله لصالح أعضائها . والتجاء المشرع إلى فرض الضريبة بطريقة عرضية من خلال قانون غير ضرائبي ينظم مهنة أو نقابة معينة ، هو الذي يشير شكاً في دستورته لخروجه على مقتضى نص المادة (١١٩) من الدستور .

« حيث إن الهيئة المصرية العامة للبترول قدمت خلال فترة حجز الدعوى للحكم - مذكرة أوضحت فيها أن الفرائض المالية جميعها - ومن بينها ضريبة الدمغة المتنازع على استحداثها - لا بد أن يتم تقريرها في إطار الضوابط الشكلية والموضوعية التي حددها الدستور ، وعلى رأسها احترام الملكية الخاصة ، ومبدأ المساواة أمام القانون ، ذلك أن

ستحقاق العلميين لتلك الضريبة لا يقتصرن بحصل من جانيهم ، ولا يقابلها تحقيق الذموبة لأهدافها . واعتبار العدالة الاجتماعية - وهي قوام النظام الضريبي - متخلف فيها وإفراد نقابة العلميين بتلك الضريبة - التي لا يصححها عموم تطبيقها - لا يعدو أن يكون تمييزاً جائراً بينها وبين غيرهم ممن يسهمون بجهدهم في إنتاج البترول ، ذلك أن التمييز لا يندرج صنيفاً جائراً إلا بشرط معين ، هو أن توجد علاقة مفهومة بين أساس التمييز والنتائج التي رتبها المشرع عليه . ولئن صح القول بأن حكم القانون لا يجوز أن يكون تحكيمياً شهواً الرجال لا يأمن الناس فيه على حقوقهم وأموالهم وحررياتهم وأعراضهم ، فإن من الصحيح كذلك أن ضريبة الدمغة التي فرضها النص المطعون فيه ، تؤخذ من الشركات المنتجة للبترول - التي لا يجوز تكليفها بدفعها - كي تختص بها نقابة المهن العلمية التي لا تستحقها دستورياً ، وهو ما يعدم أساس فرضها .

وحيث إن الحاضر عن نقابة المهن العلمية ، قدم كذلك مذكرة أبان فيها عن أن نقابة المهن العلمية تعد من أشخاص القانون العام التي يجوز تخويلها نصيباً من السلطة العامة تستعين بها على أداء رسالتها ، وقد درج المشرع على أن يعاون النقابات المهنية على أداء رسالتها من خلال فرائض مالية تقتضيها لصالحها ، وأن هذا الذي سار عليه العمل يشمل عند البعض عرفاً دستورياً ، وإن كانت المادتان (٦١ و ١١٩) من الدستور تسمحان لمشرع بفرض هذه الفرائض المالية ، ذلك أن ما نص عليه الدستور - في المادة ٦١ - من أن أداء الضرائب والتكاليف العامة واجب وفقاً للقانون ، يعني أنها لا تنحل إلى مجردة عن نفع للمنتفعين بها . بل تعد كذلك واجبا على المكلفين بها لا يمكن أن يتصل منه أضرار . كذلك فإن البين من نص المادة (١١٩) من الدستور ، أن الضريبة غير العامة هي التي لا يكون المواطنين جميعهم مكلفون بها ، أو لا يتم تطبيقها على امتداد النطاق الإقليمي

لدولة كـ لضرائب المحلية والضرائب المرفقية . ومثل هذه الضرائب يجوز فرضها في حدود لقانون ، فإذا فرضها القانون ، فإن اقتضاها ، يكون مشروعاً وسليماً من باب أولى . ولا يخل فرض ضريبة الدمغة التي كفلها النص المطعون فيه ، بمبدأ المساواة أمام القانون . ذلك أن لمركز القانوني لنقابة المهن العلمية مغاير لغيرها ، ووعاء هذه الضريبة . هو برميل البترول الخام ، وقد حدد المشرع مقدارها في صورة مبلغ من النقود منسوبة إلى هذا الوعاء . وجاء فرضها متساوياً بالعمومية والمساواة ، باعتبار أن المكلفين بها يتحملون بعينها . ون تمييز . ومن ثم تتوافر لهذه الضريبة - التي يتم تخصيص حصيلتها لصالح نقابة بـتها كضريبة مرفقية ، ضوابطها الشكلية والموضوعية .

و: حيث إن الفقرة (د) من البند الرابع من المادة (٧٩) من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية - وهي النص المطعون فيه - تقضى بأن تشمل إيرادات النقابة ما يلي :

بـ (٤) ما تحصله النقابة من فئات دمغات المهن العلمية التي تتحملها الشركات المنتجة للكيمياويات الصناعية ، وتعتبر جزءاً من عناصر التكلفة ، وذلك على النحو الآتي :

أ ب ج د برميل من البترول الخام وأى من المنتجات البترولية المصنعة (١) قرش .

و: بـ بالمذكرة الإيضاحية لهذا القانون أن من بين موارد النقابة ما تحصله من طوابع الدمغة ، وأن بعض فئاتها لم تعد تتلاءم مع الأوضاع المالية للنقابة بالنظر إلى ضآلتها ، وأن التطبيق العملي لحكم الفقرة الرابعة من المادة (٧٩) من قانونها ، قد أسفر عن صعوبات متعددة في مجال تحصيل تلك الضريبة . ومن ثم رأى أن يكون فرضها مقصوراً على : صناعة الأسمت والسماذ والصودا الكاوية والبترول الخام

وحيث أن من المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا ، أن الضريبة العامة هي التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على رقعة إقليمية معينة تنبسط عليها دون سواها ، ويتحدد المخاطبون بها في إطار هذه الدائرة وحدها . بل يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على إمتداد النطاق الإقليمي للدولة - وبغض النظر عن تقسيماتها الإدارية - مرتباً لدينها في ذمة الممول ، بما مؤداه تكافؤ الممولين المخاطبين بها في الخضوع لها دون تمييز ، وسريانها بالتالي - بالقوة ذاتها - كلما توافر مناطها في أية جهة داخل الحدود الإقليمية للدولة . ولا يعنى ذلك أن يتماثل الممولون في مقدار الضريبة التي يؤدونها ، بل يقوم التماثل على وحدة تطبيقها من الناحية الجغرافية ، فالتكافؤ أو التعادل بينهم ليس فعليا intrinsic بل جغرافيا geographic .

وحيث أن الدستور أعلى شأن الضريبة العامة ، وقدر أهميتها بالنظر إلى خطورة الآثار التي ترتبها ، وبوجه خاص من ناحية جذبها لعوامل الإنتاج أو طردها أو تقييد تدفقها ، وما يتصل بها من مظاهر الإنكماش أو الانتعاش ، وتأثيرها بالتالي على فرص الاستثمار والإدخار والعمل وتكلفة النقل وحجم الإنفاق ، وكان الدستور - نزولاً على هذه الحقائق وإعترافاً بها - قد مايز بين الضريبة العامة وغيرها من الفرائض المالية ، فنص على أن أولاهما لا يجوز فرضها أو تعديلها أو إلغاؤها إلا بقانون ، وأن ثانيتهما يجوز إنشاؤها في الحدود التي يبينها القانون . ولازم ذلك أن السلطة التشريعية هي التي تملك بيدها زمام الضريبة العامة ، إذ تتولى بنفسها - من دون السلطة التنفيذية - تنظيم أوضاعها بقانون يصدر عنها ، متضمناً تحديد الأموال المحملة بها ، وأسس تقدير وعائها ، ومبلغها ، والمكلفين بأدائها ، والجزاء على مخالفة أحكامها ، وغير ذلك مما يتصل ببيانها عدا الإعفاء منها ، إذ يجوز أن يتقرر في الأحوال التي يبينها القانون . متى كان

ذلك ، فإن نص القانون يعتبر مصدراً مباشراً للضريبة العامة ، إذ يحيط بها وينظم رابطةها فى إطار من قواعد القانون العام ، متوخياً تقديراً موضوعياً ومتوازناً لموجباتها ، وبذلك يكفل الانتفاع بحصيلتها فيما يعود بالنفع العام على الجماعة منظوراً فى ذلك إلى ما يحقق رخاءها .

وحيث أن الأصل أن يتوخى المشرع بالضريبة التى يفرضها أمرين يكون أحدهما أصلاً مقصوداً منها إبتداءً primary motive ويتمثل فى الحصول على غلتها لتعود إلى الدولة وحدها ، تصبها فى خزانتها العامة لتعينها على مواجهة نفقاتها . ويكون ثانيهما مطلوباً منها بصفة عرضية أو جانبية أو غير مباشرة incidental motive كاشفاً عن طبيعتها التنظيمية regulatory nature دالاً على التدخل بها لتغيير بعض الأوضاع القائمة ، وبوجه خاص من زاوية تقييد مباشرة الأعمال التى تتناولها ، أو حمل المكلفين بها - من خلال عبئها - على التخلّى عن نشاطهم ، وعلى الأخص إذا كان مؤثماً جنائياً كالتعامل فى المواد المخدرة . وهذه الآثار العرضية للضريبة كثيراً ما تلازمها ، وتظل للضريبة مقوماتها من الناحية الدستورية ، ولاتزاييلها طبيعتها هذه ، لمجرد أنها تولد آثار عرضية بناسبة إنشائها Every tax is in some measure regulatory . To some extent it interposes an economic impediment to the activity taxed as compared with others not taxed . But a tax is not any the less a tax because it has a regulatory effect tending to restrict or suppress the thing taxed .

الضريبة تتجرد من خصائصها إذا كان من شأنها تدمير وعائها ، أو كان لها وطأة الجزاء بما يباعد بينها وبين الأغراض المالية التى ينبغى أن تتوخاها أصلاً ، وكذلك كلما قام الدليل على انتفاء المصلحة المشروعة التى تسوغها . وهو ما يقع بوجه خاص إذا كان معدل الضريبة أو أحوال فرضها ، مناقضاً للأسس الموضوعية التى لا تقوم الضريبة إلا بهاء

وحيث أن اختيار المشرع للمال محل الضريبة ، وإن كان مما يخضع لسلطته التقديرية ، وكان من المقرر كذلك أن دستورية الضريبة لا ينال منها أن تكون حصيلتها متناهية فى ضآلتها negligible أو أن يكون باعثها غير مرض بوجه عام ، أو أن يكون هدفها الحصول أصلا من المكلفين بها على مبلغها مع تنظيم نشاطهم عرضا بما يجعل إستمرارهم فيه مرهقا onerous كفرض ضريبة على محال القمار ، إلا أن الضريبة العامة يحكمها أمران لا ينفصلان عنها ، بل تتحدد دستوريتها على ضوءهما معا : أولهما أن الأموال التى تجبىها الدولة من ضرائبها العامة وثيقة الاتصال بوظائفها الحيوية ، وبوجه خاص ما تعلق منها بتأمين مجتمعيها ، والعمل على تطويره من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية . ذلك أن فعالية قيامها على وظائفها هذه ، يقتضيها أن توفر بنفسها - ومن خلال الضريبة وغيرها من الموارد - المصادر اللازمة لتمويل خططها وبرامجها . وسبيلها إلى ذلك - وكلما عن لها إيقاع ضريبة ما على مال معين - هو أن تلجأ إلى السلطة التشريعية لإقناعها بفرضها باعتبار أن تقرير الضريبة مما يدخل فى اختصاصها ، بل هو من أكثر المهام اتصالا بوجودها ، وإن كان اختصاصها بتنظيم أوضاع الضريبة ، لا يجوز أن يحول بينها وبين تقرير ضوابط تهيمن بها على إنفاق الأموال التى جمعتها الدولة من ضرائبها ومكوسها وإتاواتها وغراماتها ودومينها الخاص ، وغير ذلك من الموارد التى تصبها فى خزانتها العامة ، لتفقد كل منها - باندماجها مع بعضها البعض - ذاتيتها ، ولتشكل جميعها نهرا واحدا لإيراداتها الكلية Consolidated Funds . ومن خلال رقابتها عليها وضبطها لمصارفها ، تعمل السلطة التشريعية على إنفاذ سياستها المالية التى لا يجنح الاقتصاد معها نحو أعاصير لا تؤمن عواقبها ، وبوجه خاص فى نطاق العمالة ، وضمان استقرار الأسعار ، وصون معدل معقول للتنمية ، وكذلك حد أدنى لمواجهة أعباء الحياة .

ولازم ذلك أن تتقيد السلطة التنفيذية بالقواعد التى رصدتها السلطة التشريعية ليتم بموجبها الإنفاق العام ، فلا يكون إسرافاً أو تبديداً أو إرشاءً أو إغواءً ، بل منضبطاً وأميناً ، مقتصداً ورشيداً . وهى بعد قواعد لا يجوز على ضوءها جر مبالغ من الخزانة العامة قبل تخصيصها وفقاً للقانون ، بما يكفل رصدها على الأغراض التى حددها ، والتى لا يجوز أن تتحول عنها السلطة التنفيذية ، أو أن تعدل فيها بإرادتها المنفردة ، ولو واجهتها ضرورة تقتضيها إنفاق أموال غير مدرجة بالموازنة العامة أو زائدة على تقديراتها . وتؤكد هذه المعانى بعض الدساتير الأجنبية كالدستور الأمريكى ، ذلك أن الفقرة ٧ من الفصل ٩ من مادته الأولى صريحة فى حظرها إخراج أموال من الخزانة العامة إلا بعد تخصيصها وفقاً للقانون ، *No money Shall be drawn from the Treasury* ، وهى عين القاعدة التى كفلتها الفقرة الثالثة من المادة ١١٤ من دستور الهند ، وتدل عليها كذلك أحكام المواد ١١٥ ، ١١٦ ، ١٢٠ من دستور جمهورية مصر العربية التى تقضى أولاً بأول بأنه يجب عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية ، ولا تكون نافذة إلا بموافقة عليها . وتقرر ثابتهما أن نقل أى مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الموازنة العامة لا يجوز إلا بموافقة مجلس الشعب . كما تجب هذه الموافقة فى شأن كل مصروف غير وارد بها ، أو زائد على تقديراتها ، ويكون ذلك بقانون . وتنص ثالثها على أن ينظم القانون القواعد الأساسية لجباية الأموال العامة ، وإجراءات صرفها .

وحيث أن ماتقدم مؤداه أن أموال الدولة بكل مكوناتها ، وكذلك ضوابط إنفاقها يهيشان معاً الظروف الضرورية التى تفى السلطة التنفيذية من خلالها بواجباتها . ولئن ذهب البعض إلى أن تحصيل هذه الأموال وإنفاقها وجهان لعملة واحدة ، إلا أن من

الصحيح أن هاتين العمليتين منفصلتان ، ولكل منهما أسسها وبواعثها ، وإن كان إنفاق المال العام وفق ضوابط صارمة ، يعد شرطاً لازماً لضمان عدم تبديده أو توجيهه لغير الأغراض التى رصد عليها . بما مؤداه أن ربط الموارد فى جملتها ، بمصارفها تفصيلاً ، وإحكام الرقابة عليها ، يعد التزاماً دستورياً يقيد السلطة التشريعية ، فلا يجوز لها أن تتصل منه ، أو تناقض فحواه بعمل من جانبها ، إذ هو جوهر اختصاصها فى مجال ضبطها لمالية الدولة ، وإرساء قواعدها وفقاً للدستور .

ثانيهما : أن الضريبة العامة - وبغض النظر عن جوانبها التنظيمية التى تعتبر من آثارها العرضية غير المباشرة - لا تزال مورداً مالياً ، بل هى كذلك أصلاً وابتداءً . ومن ثم تتضافر مع غيرها من الموارد التى تستخدمها الدولة لمواجهة نفقاتها الكلية سواء فى مجال الدفاع والأمن وغيرها من الشئون التقليدية ، أو لمواجهة ماجد من اختصاصاتها كتلك التى تتعلق بالصحة والتعليم والنقل أو لإشباع أعبائها الإجتماعية ، أو متطلباتها الاستثمارية وغير ذلك من احتياجاتها ، سواء فى ذلك تلك التى يكون طابعها منتظماً أو طارئاً ، وكان من المقرر أن نوع وحجم الإنفاق العام ، إنما يتأثر بالسياسة التى تتبناها الدولة ، والأوضاع السائدة فيها ، وبوجه خاص من النواحي الأيديولوجية التى تعكس مذهبها ، وترسم كذلك حدود أولوياتها فى مجال هذا الإنفاق ، فإن أوجهه المتعددة ، وضرورة إجرائها وفقاً للأوضاع التى نص عليها القانون على ضوء ضوابط الدستور ، هى التى ينبغى أن تحكم سلوكها وتبين نطاق تدخلها . بما مؤداه أن استخدامها لمواردها تلك لا ينفصل عن واجباتها الدستورية ، وكذلك مسؤولياتها فى أن تكون مصارفها مسخرة لتحقيق النفع العام لمواطنيها . ومن ثم يكون النفع العام - أو ما يعبر عنه أحياناً بأكبر منفعة جماعية - قيماً على إنفاقها لإيراداتها ، وكذلك شرطاً لفرضها ابتداءً ، وهو يعد

شرط كامن في الضريبة العامة ذاتها باعتبار أن انصرافها إلى المخاطبين بها على امتداد الحدود الإقليمية للدولة ، يفترض أن يكون إنفاقها كافلاً لخيرهم العام ، ولو لم يكن كل منهم استقلالاً فائدة مباشرة من جراء هذا الإنفاق ، فإذا لم يكن ثمة نفع عام يتصل بالأغراض التي يقتضيها صون مصالح مواطنيها ورعايتهم ، أو كان تدخلها مجاوزاً الحدود التي يتعين أن يقع الإنفاق في نطاقها ، فإن عملها لا يكون مبرراً من الناحية الدستورية ، وتؤيد هذا النهج بعض الدساتير بنصوص قاطعة من بينها ما تقرره الفقرة الأولى من الفصل الثامن من المادة الأولى من الدستور الأمريكي من أن السلطة التي يملكها الكونجرس في مجال فرض الضريبة والمكوس بمختلف أنواعها ، غايتها أن توفر الحكومة الفيدرالية من خلالها ، ما يلزمها للوفاء بديونها ، وإشباع متطلباتها الدفاعية ، ولتحقيق الرخاء العام على امتداد الإقليم . وبذلك تكن أغراض التمويل قيماً على السلطة الضرائبية يقارنها ولا يفارقها ، وحدا من الناحية الدستورية على ضوابط إنفاق المال العام . ولا يعنى ما تقدم أن الدولة لا تستطيع تحويل بعض مواردها إلى الجهة التي تراها لتعينها بها على النهوض بمسئولياتها وتطوير نشاطها ، بل يجوز ذلك بشرطين أولهما أن تكون الأغراض التي تقوم عليها هذه الجهة وفقاً لقانون إنشائها ، وثيقة الاتصال بمصالح المواطنين في مجموعهم ، أولها آثارها على قطاع عريض من بينهم ، مما يجعل دورها في الشؤون التي تعنيهم حيواً ثانيهما أن يكون دعمها مالياً مطلوباً لتحقيق أهدافها ، على أن يتم ذلك - لاعتن طريق الضريبة التي تفرضها السلطة التشريعية ابتداءً لصالحها لتعود إليها مباشرة غلتها ، بل من خلال رصد ما يكفيها بقانون الموازنة العامة وفقاً للقواعد التي نص عليها الدستور وفي إطار الأسس الموضوعية التي يتحدد مقدار هذا الدعم على ضوءها .

وحيث إن ضريبة الدمغة محل النزاع المائل - وعلى ضوء ما قرره النص المطعون فيه - يتوافر مناط استحقاقها كلما أنتج برمبيل من البترول الخام أياً كان موقع هذا الإنتاج ، لتكون لها بالتالي خصائص الضريبة العامة التي لا ينحصر تطبيقها في رقعة أقليمية معينة ، بل يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على امتداد النطاق الإقليمي للدولة ، مرتباً لدينها في ذمة الممول ، وكان الأصل في الضريبة - وعلى ما جرى عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا - أنها فريضة مالية تقتضيها الدولة من الممول جبراً ، إسهاماً من جهته في أعبائها وتكاليفها العامة ، ويؤديها إليها بصفة نهائية ، ودون أن يعود عليه نفع خاص من وراء دفعها ، وكان من المقرر كذلك أن الضريبة التي يكون أداؤها واجباً وفقاً للقانون - وعلى ما تدل عليه المادتان ٦١ و ١١٩ من الدستور - هي التي تتوافر لها قوابلها الشكلية والأسس الموضوعية التي لا تقوم إلا بها ، وبشرط أن تكون العدالة الاجتماعية التي يبنى عليها النظام الضريبي ضابطاً لها في الحدود المنصوص عليها في المادة ٣٨ من الدستور ، وكان الأصل في الضريبة - وباعتبار أن حصيلتها تعد إيراداً عاماً - أن يؤول مبلغها إلى الخزنة العامة ليندمج مع غيره من الموارد التي تم تدبيرها ، وكان النص المطعون فيه قد فرض الضريبة المتنازع عليها - لا لتقتضيها الدولة جبراً من الملتزمين بها لمواجهة نفقاتها العامة محددة مصارفها وفق قانون الموازنة العامة ، ولتباشر من خلالها دورها بالتدخل لإشباع مصالحها بما يكفل الخير العام لمواطنيها - بل قرر النص المطعون فيه هذه الضريبة لصالح نقابة بذاتها ، واختصها بحصيلتها التي تؤول مباشرة إليها ، فلا تدخل خزنة الدولة أو تقع ضمن مواردها ليمتنع استخدامها في مجابهة نفقاتها العامة ، ولتكون في حقيقتها معونة مالية رصدتها الدولة لتلك النقابة - لا عن طريق الضوابط التي فرضها الدستور في شأن الإنفاق العام - ولكن من خلال قيام الضريبة المطعون عليها بدور يخرجها عن مجال وظائفها ، ويفقدها مقوماتها لتتحل عدماً ، وهو ما يقتضى الحكم بعدم دستورتها لمخالفتها أحكام المواد ٦١ و ١١٥ و ١١٦ و ١١٩ و ١٢٠ من الدستور .

وحيث أنه إذ كان ماتقدم ، فلا محل للخوض فيما ساقه المدعون من مخالفة النص المطعون فيه لمبدأ المساواة بين العلميين وغيرهم ممن يسهمون معهم في إنتاج البترول على النحو السالف بيانه ، ذلك أن الحماية القانونية المتكافئة بين المراكز القانونية المتماثلة ، تفترض براءة أن يكون بنيران هذه المراكز جميعها متوائما مع أحكام الدستور ، بما يؤكد مشروعيتها . وإذ كان تقرير الضريبة المطعون عليها مخالف للدستور مما اقتضى الحكم بانعدامها ، وكان العدم لا يقاس عليه ، ولامساواة فيه ، فإن مد حكمها إلى الآخرين لا يكون جائزاً .

وحيث إنه متى كان ما تقدم ، وكانت المادة ١٢٧ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية قد نصت على أن يعاقب بغرامة لا تتجاوز مائة جنيه كل من يخالف القواعد الخاصة بدمغة النقابة المشار إليها في البندين ٣ ، ٤ من المادة ٧٩ ، وكذلك كل من يتداول الأوراق أو العبوات أو المنتجات المشار إليها من البندين المذكورين دون استيفاء الدمغة المطلوبة ، وكان الحكم بعدم دستورية ضريبة الدمغة في مجال تطبيقها بالنسبة للبند (٤) فقرة (د) من المادة ٧٩ المشار إليها ، يعنى بطلانها وزوال الآثار التي رتبها في محيط العلاقات القانونية ، وكان ما يتصل من أحكام المادة ١٢٧ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ المشار إليه بذلك البند ، مؤداه ارتباطهما معاً ارتباطاً لا يقبل التجزئة فإن تلك الأحكام - ويقدر هذا الاتصال - تسقط تبعاً للحكم ببطلان الضريبة المطعون عليها .

فهذه الاسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية الفقرة (د) من البند (٤) من المادة رقم ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣ ، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائه جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

رئيس المحكمة

امين السر