بسم الله الرحمن الرحيم

باسم الشعب

مجلس الدولة

محكمة القضاء الإداري

الدائرة الأولى

بالجلسة المنعقدة علناً في يوم الأثنين الموافق ٢٠١٥/٧/٢٧ م

برئاسة السيد الأستاذ المستشار / **يحيى أحمد راغب دكروري** نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / **عبد المجيد أحمد حسن المقنن** نائب رئيس مجلس الدولة

والسيد الأستاذ المستشار / **سامي رمضان محمد درويش** نائب رئيس مجلس الدولة

وحضور السيد الأستاذ المستشار الدكتور/ **محمد الدمرداش** مفوض الدولة

وسكرتارية السيد / **سامي عبد الله خليفة** أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

في الدعوى رقم ١٨٤١٤ لسنة ٦٨ق

المقامة من:

البدري فرغلي محمد علي

ضد

١- رئيس الجمهورية بصفته

٢- رئيس مجلس الوزراء بصفته

٣- وزير التأمينات والشئون الإجتماعية بصفته رئيس مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي

(الوقائع)

أقام المدعي الدعوى الماثلة بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ ٢٠١٣/١١/١٣ وطلب في ختامها الحكم بصفة مستعجلة بوقف قرار الحكومة السلبي بالامتناع عن إقرار حد أدنى للمعاشات مع ما يترتب على ذلك من آثار، وفي الموضوع بإلغاء القرار وإلزام الدولة المصروفات.

وذكر المدعي شرحاً للدعوى أن رئيس مجلس الوزراء أصدر قراراً بتاريخ ٢٠١٣/٩/١٨ بوضع حد أدنى لأجور العاملين المدنيين بالدولة وبالقطاع العام وقطاع الأعمال العام والخاص، الأمر الذي يُعد خطوة مهمة لتحقيق العدالة الاجتماعية، وقد أغفل عن عمد إقرار حد أدنى للمعاشات أسوة بالأجور، وأن ذلك يُشكل قراراً سلبياً بالامتناع، ونعى المدعي على القرار المطعون فيه مخالفة الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/٨ ومخالفة قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، وفي ختام الصحيفة طلب المدعي الحكم بالطلبات المشار إليها.

ونظرت المحكمة الدعوى على الوجه الثابت بمحاضر الجلسات، وبجلسة ٢٠١٤/٣/١٨ أودع المدعي مذكرة دفاع ، وبجلسة ٢٠١٤/٥/٢٠ أودع الحاضر عن الدولة حافظة مستندات، وقررت المحكمة إحالة الدعوى إلي هيئة مفوضي الدولة لتحضيرها وإعداد تقرير بالرأي القانوني، وأودعت هيئة مفوضي الدولة تقريراً برأيها في الدعوى.

وبجلسة ٢٠١٥/٥/٥ أودع المدعي حافظة مستندات، وبجلسة ٢٠١٥/٦/٢ أودع المدعي حافظة مستندات، وأودع الحاضر عن الدولة مذكرة دفاع، وقررت المحكمة حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم مع التصريح بإيداع مذكرات خلال أسبوع، وفي الأجل المحدد أودع المدعي مذكرة دفاع، وبجلسة اليوم صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به.

المحكمـــة

بعد الاطلاع على الأوراق ، وسماع المرافعات ، وبعد المداولة.

ومن حيث إن حقيقة طلبات المدّعي – وفقاً للتكييف الصحيح لها – هي الحكم بإلزام جهة الإدارة صرف المعاش المستحق له والمعاشات المقررة للمؤمن عليهم أو المستحقين عنهم بما لا يقل عن الحد الأدنى للمعاشات الذي يكفُل الحياة الكريمة طبقاً لنص الدستور.

ومن حيث إنه قبل الفصل في شكل الدعوى وموضوعها فإن التزام جهة الإدارة بصرف المعاشات للمستحقين بما لا يقل عن حد أدنى يستوجب أن يقرر المشرع حداً أدنى للمعاشات،

والمشرع في قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ يحدد الاشتراكات التي تؤدي من المؤمن عليهم ومن أصحاب الأعمال، كما يحدد مقدار المعاش الذي يصرف للمؤمن عليه أو للمستحقين عنه في حالات الخضوع لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة والذي يحسب طبقاً للقواعد المنصوص عليها في المواد ١٩ و ٢٠ و ٢١ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ و ٥١ و ٥٢ و ٥٤ من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، لكن المشرع لم ينص على حد أدنى للمعاشات التي تستحق طبقاً لأحكام هذا القانون.

ومن حيث إنه طبقاً لنص المادة (٢٩/أ) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ فإنه إذا تراءى لإحدى المحاكم أثناء نظر إحدى الدعاوى عدم دستورية نص في قانون أو لائحة لازمة للفصل في النزاع فإنه يجوز لها أن توقف نظر الدعوى وأن تحيل الأوراق بغير رسوم إلي المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية.

ومن حيث إن الدستور ينص في المادة (٨) على أن " يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي. وتلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير سبل التكافل الاجتماعي بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين على النحو الذي ينظمه القانون".

وينص الدستور في المادة (١٧) على أن : " تكفُل الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعي. ولكل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي الحق في الضمان الاجتماعي بما يضمن له حياة كريمة إذا لم يكن قادراً على إعالة نفسه وأسرته، وفي حالات العجز عن العمل والشيخوخة والبطالة. وتعمل الدولة على توفير معاش مناسب لصغار الفلاحين والعمال الزراعيين والصيادين والعمالة غير المنتظمة وفقاً للقانون. وأموال التأمينات والمعاشات أموال خاصة تتمتع بجميع أوجه وأشكال الحماية المقررة للأموال العامة ، وهي وعوائدها حق للمستفيدين منها، وتستثمر استثماراً آمناً وتديرها هيئة مستقلة وفقاً للقانون. وتضمن الدولة أموال التأمينات والمعاشات".

كما ينص الدستور في المادة (٢٧) على أن : ".... ويلتزم النظام الاقتصادي اجتماعياً بضمان تكافؤ الفرص والتوزيع العادل لعوائد التنمية وتقليل الفوارق بين الدخول والالتزام بحد

أدنى للأجور والمعاشات يضمن الحياة الكريمة ، وبحد أقصى في أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر وفقاً للقانون".

ومن حيث إن الدستور أقام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي تكفلها الدولة للمواطنين على مبدأين أساسيين هما التضامن الاجتماعي والعدالة الاجتماعية، ولم يقف الدستور عند النص على هذين المبدأين الدستوريين بوصفهما من المبادئ الدستورية العامة المجردة التي تلزم المشرع وجهة الإدارة بإتباعهما وفقاً للتفسير أو المضمون الذي تحدده، وإنما تدخل المشرع الدستوري وفصل ما أجمل ، فوضع حدوداً وأقام معالماً لمبدأي التضامن الاجتماعي والعدالة الاجتماعية فألزم الدولة بتوفير خدمات التأمين الاجتماعي للمواطنين والتي تعتمد على اشتراكات تؤدي من المنتفعين، وبأن تمد مظلة التأمين الاجتماعي إلي أكبر عدد من المواطنين، وأن توفر الضمان الاجتماعي الذي يعتمد على المبالغ التي تخصصها الدولة من ميزانيتها لمن لم يشملهم نظام التأمين الاجتماعي من المواطنين، وحدد الدستور طبيعة أموال التأمينات والمعاشات باعتبارها أموالاً خاصة لكنها تتمتع بأوجه الحماية المقررة للأموال العامة ، ليفصل بينها وبين أموال الدولة، وليمنع الحكومة من الاستيلاء عليها أو دمجها في موازنتها، وأوجب الدستور أن تتولى هيئة مستقلة إدارة أموال التأمينات والمعاشات، وأن تستثمرها استثماراً آمناً، وجعل الدستور هذه الأموال وعوائد استثمارها ونمائها حقاً للمستفيدين منها حتى لا تصبح أموال التأمينات والمعاشات فريسة لطامع أو أداه في يد مقامر أو مضارب ، ولتظل على ملك المستفيدين منها، وتبقى بعيدة عن أهواء الساسة ومغامرات الاقتصاديين، وألزم الدستور المشرع وضع حد أدنى للمعاشات يضمن الحياة الكريمة لمن تقررت لهم المعاشات.

من حيث إن الغاية من نظام التأمين الاجتماعي هي ضمان توفير الحماية الاقتصادية والاجتماعية للمؤمن عليهم وأسرهم ، ومنهم من بلغ سن التقاعد بعد أن أفنى شبابه في العمل، ومن أمسى عاجزاً عن العمل بسبب إصابته بإصابة عمل أو بمرض من أمراض المهنة، أو أبناء صغار أو أرامل أو غيرهم من المستحقين عن المؤمن عليهم بعد وفاتهم، وقد أوجب الدستور في نص واضح المعنى صريح الدلالة – لا شبهة فيه ولا مظنة ولا غموض – أن يكون للمعاش حد أدنى

وأن يضمن المعاش الحياة الكريمة ، وحتى يحقق نظام التأمين الاجتماعي أهدافه وفقاً للدستور يجب أن يكون المعاش الذي يُصرف كافياً لضمان أعباء الحياة، يصون الكرامة ويحمي من ذل الحاجة، ويوفر الحياة اللائقة لجموع من المواطنين يغلب عليهم تعذر الكسب ، والمعاش في مفهوم الدستور ليس صدقة تتصدق بها الدولة على المواطنين، وإنما هو حق للمؤمن عليهم أو المستحقين عنهم، والتمتع بالحقوق لا يتم إلا بإتاحتها كاملة دون جور عليها أو تطفيف يفرغها من مضمونها، وإذا كان من حق المواطن أن يتمتع بكل حقوقه المضمونة دستورياً، فإن تمتعه بكل حق على حده يجب أن يكون كاملاً غير منقوص ، ولم يرد النص في الدستور على تحديد حد أدنى للمعاشات عبثاً، وإنما قُصد منه تقرير حق دستوري للمؤمن عليهم أو المستحقين عنهم في الحصول على معاش يضمن لهم الحياة الكريمة من غير بخس أو ظلم، وتحميل المشرع التزاماً بالتدخل لتحديد حد أدنى للمعاشات على وجه يفي بالغاية من تقريره، ولا يجوز للمشرع أن يدير ظهره للدستور، ولا أن يغفل عن وضع ما نص عليه الدستور في هذا الشأن موضع التنفيذ، وعلى المشرع أن ينقل الحماية الدستورية التي تقررت للمؤمن عليهم وللمستحقين عنهم من نطاق عمومية المبادئ الدستورية إلي دائرة الحقوق القانونية الممكنة والمتاحة حتى يتمكن المواطنون من الظفر بحقوقهم، وإذا اعتصم المشرع بالصمت وتقاعس عن التدخل لتحديد حد أدنى للمعاشات على وجه يضمن الحياة الكريمة فإنه يتخلى عن الوفاء باستحقاق اجتماعي أوجبه الدستور، ويخالف الدستور ويُهدر أحكامه ويُعطلها، ويُجرد المواطنين من الحماية الدستورية المقررة لحقهم في العدالة الاجتماعية وفي الضمان الاجتماعي وفي الحصول على المعاش الذي يضمن الحياة الكريمة، الأمر الذي يُبدد ثقة المواطنين بالدستور، ويحول نصوص الدستور من قواعد تتمتع بأعلى درجات الإلزام إلي شعارات جوفاء لا تساوي ما كتبت به من مداد، لا تنتج أثراً ولا تغير واقعاً، في حين أن مبادئ الدستور شُرعت لتطبق ولتحترم ، وليست أماني يُمنى بها الناس ويُوعدون.

ومن حيث إن المشرع في قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ قد حدد المعاش الذي يُصرف للمؤمن عليهم أو للمستحقين عنهم في حالات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة طبقاً للقواعد المنصوص عليها في المواد ١٩ و ٢٠ و ٢١ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ و

٥١ و ٥٢ و ٥٤ من القانون المشار إليه، إلا أنه لم ينص في تلك المواد أو غيرها من مواد القانون على حد أدنى لتلك المعاشات، كما لم يتدخل المشرع بعد العمل بالدستور الحالي لتعديل القانون المشار إليه بالنص على حد أدنى للمعاشات تطبيقاً لنص المادة (٢٧) من الدستور وضماناً لتحقيق العدالة الاجتماعية ، الأمر الذي تشوبه شبهة مخالفة نصوص المواد ٨ و ١٧ و ٢٧ من الدستور.

ومن حيث إن المحكمة الدستورية العليا في سبيل أداء رسالتها في حماية الدستور وممارسة اختصاص الرقابة على دستورية القوانين واللوائح لم تقصر هذه الرقابة على النصوص التشريعية الصريحة التي تصدر من المشرع، وإنما بسطت رقابتها ومدتها إلي حالات الإغفال التشريعي التي تقع من المشرع عند تنظيمه الحقوق التي كفلها الدستور حين يحجم المشرع ولا يتدخل لتنظيم ما كان من الواجب عليه أن يشمله بنص صريح ويترتب على هذا الإغفال التشريعي قصور في التنظيم التشريعي للحقوق يؤدي إلي الحرمان أو الانتقاص منها على خلاف أحكام الدستور، وهو الأمر الذي ينطبق على النصوص التشريعية محل التطبيق في الدعوى الماثلة حيث لم يتدخل المشرع للنص على حد أدنى للمعاشات، وأغفل ذلك، الأمر الذي ترى معه المحكمة وقف نظر الدعوى وإحالة أوراقها بغير رسوم إلي المحكمة الدستورية العليا للفصل في مدى دستورية المواد المشار إليها من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فيما لم تتضمنه من النص على تحديد حد أدنى للمعاشات، وذلك لما شاب مسلك المشرع من إغفال تحديد حد أدنى للمعاشات يضمن الحياة الكريمة للمؤمن عليهم أو للمستحقين عنهم من شبهة عدم الدستورية لمخالفته نصوص المواد ٨ و ١٧ و ٢٧ من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بوقف نظر الدعوى، وبإحالة أوراقها إلي المحكمة الدستورية العليا للفصل في مدى دستورية المواد ١٩ و ٢٠ و ٢١ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ و ٥١ و ٥٢ و ٥٤ من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فيما لم تتضمنه من النص على تحديد حد أدنى للمعاشات يضمن الحياة الكريمة ، وأبقت الفصل في المصروفات.