طعن دستورى رقم 2 لسنة 42 ق

بالجلسة المنعقدة علناً صباح يوم الاثنين 20 صفر 1434 هـ الموافق 2013.12.13 ميلادية بمقر المحكمة العليا بمدينة طرابلس .

برئاسة المستشار الأستاذ :– يوسف مولود الحنيش .

وعضوية المستشارين الأساتذة :– محمد ابراهيم الورفلى عزام على الديب .

:– صالح عبدالقادر الصغير . فوزى خليفة العابد .

:– عبدالسلام امحمد بحيح . المبروك عبدالله الفاخرى .

:– د. سعد سالم العسبلى . د. حميد محمد القماطى .

:– فرج أحمد معروف . على عمران التواتى .

:– د. نورالدين على العكرمى بشير سعد الزيانى .

وبحضور المحامى العام

بنيابة النقض الأستاذ : أحمد الطاهر النعاس .

وأمين سر الجلسة السيد : أسامة على المدهونى .

قانون منعه رد المساكن المخصصة للمواطنين بموجب أحكام القانون رقم 4 لسنة 1978 ، ووقف السير فى الدعاوى المتداولة بشأن الرد– مخالفة للدستور أساس ذلك – أثره

لما كانت التشريعات التى تعتبر مرجعاً دستورياً زمن غياب الدستور قد نصت على أن الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز المساس بها إلا لأغراض المصلحة العامة ،وكفلت للأفراد حق الالتجاء إلى القضاء للدفاع عنها ، والذود دونها مادياً وقانونياً وسنت القوانين لصيانتها ، ومعاقبة المعتدى عليها ، وكان القانون رقم 25 لسنة 1993 م

.

بشأن تعديل القانون رقم 11 لسنة 1992 قد نص فى مادته الثالثة على عدم جواز القضاء برد المساكن المملكة أو المخصصة للمواطنين بموجب أحكام القانون رقم 4 لسنة 1978 م فإنه يكون قد خالف القواعد الدستورية وأحكام الشريعة الاسلامية مما يتعين معه القضاء بعدم دستوريته .

بعد الإطلاع على الأوراق ، وتلاوة تقرير التلخيص ، وسماع المرافعة الشفوية ، ورأى نيابة النقض وبعد المداولة .

الوقائع

أقامت المواطنة (...) الدعوى رقم 1990/119 أمام محكمة الشعب "بنغازى" مختصمة أمين اللجنة الشعبية العامة سابقاً والممثل القانونى لمصلحة الأملاك العامة بصفتيهما ، و (...) و (...) ، قالت شرحاً لها / إنها تملك العقار "منزل" المبين الحدود والمعالم بالصحيفة ، ملكية مقدسة ولا تملك أسرتها سواه ، وأن المدعى عليهما الثالث والرابع قاما باقتحامه والإقامة فيه مستغلين غيبتها خارج البلاد ، ومكنتهما من ذلك جهة الإدارة بالمخالفة لأحكام القانون رقم 4 لسنة 1978 وتعديلاته ، وعندما تقدمت إلى الجهة المذكورة بطلب لرد عقارها تم رفضه ، فأقامت دعواها للمطالبة بإلزام المدعى عليهم بإخلاء عقارها من شاغليه ورده إليها ، وأثناء نظر الدعوى صدر القانون رقم 25 لسنة 1423 (1993) بشأن تعديل أحكام القانون رقم 11 لسنة 1992 بتقرير بعض الأحكام الخاصة بالملكية العقارية ، بحيث نصت مادته السابعة المعدلة على أنه : لا يجوز للمحاكم أن تحكم برد المساكن المملكة أو المخصصة للمواطنين بموجب أحكام القانون رقم 4 لسنة 1978 ، ويوقف النظر فى سير الدعاوى المتداولة أمامها وقت نفاذ هذا القانون ، كما نصت المادة السابعة مكرر المضافة على أنه : يحق لمالك البيت الوحيد أو قطعة الأرض المعدة لبناء مسكن عليها والذى ملك أو خصص بالمخالفة لأحكام القانون رقم 4 لسنة 1978 اللجوء إلى محكمة الشعب للمطالبة بتعويض عادل عنه وبشروط .فتقدم دفاع المدعية أثناء نظر الدعوى أمام محكمة الشعب بمذكرة دفع فيها بعدم دستورية القانون 25 لسنة 1423 سالف الذكر بمقولة إنه يخالف نص المادة الثانية من الإعلان الدستورى الصادر فى 11 ديسمبر 1969 وكذلك أحكام القانون رقم 5 لسنة 1991 بشأن تطبيق ما كان يسمى بالوثيقة الخضراء لحقوق الإنسان والقانون رقم 20 لسنة 1991 بشأن تعزيز الحرية وانتهى فى مذكرته إلى طلب إيقاف السير فى نظر الدعوى وإحالتها إلى المحكمة العليا للفصل فى الدفع ، والمحكمة قررت ذلك .

وهذا القرار هو موضوع الدعوى الدستورية

الإجراءات

صدر هذا القرار بتاريخ 1995.4.16 ، وبتاريخ 1995.6.6 أحال كبير كتاب محكمة الشعب فرع بنغازى ملف الدعوى إلى المحكمة العليا التى نظرت الدعوى بدوائرها مجتمعة بجلسة 1995.10.18 وقررت تأجيلها إلى جلسة مقبلة .

قدمت نيابة النقض مذكرة أبدت فيها الرأى بعدم قبول قرار الإحالة .

وبجلسة 2006.3.12 قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم لجلسة 2006.5.6 وفيها قررت إعادتها للمرافعة وإحالتها إلى نيابة النقض لإعداد مذكرة برأيها فى الموضوع .

أودعت نيابة النقض مذكرة تكميلية خلصت فيها : أصلياً إلى التمسك بمذكرتها السابقة واحتياطياً فى الموضوع الحكم بعدم دستورية المادة السابعة من القانون رقم 11 لسنة 1992 المعدلة بالقانون رقم 25 لسنة 1423 (1993) وبجلسة 2009.6.29 أودعت نيابة النقض مذكرة ثالثة انتهت فيها إلى الرأى أصلياً بعدم قبول الدفع الدستورى ولعدم المصلحة ، أو عدم قبوله لعدم جديته ، واحتياطياً رفضه .

توالت تأجيلات الدعوى إلى أن حدد لها جلسة 2013.11.12 ، وبها تلا المستشار المقرر تقرير التلخيص ، ونظرت على النحو المبين بمحضرها ، وتمسكت نيابة النقض بما جاء بمذكراتها السابقة ، والمحكمة قررت حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم .

الأسباب

حيث إنه عن شكل الدعوى فإن رأى نيابة النقض بعدم قبول قرار الإحالة تأسيساً على أنه كان يتعين على المحكمة المثار أمامها الدفع بعدم الدستورية تكليف من أثار الدفع بمباشرة الدعوى الدستورية أمام المحكمة العليا دون أن تتولى هى إحالتها فى غير محله ، ذلك أن المادة الثالثة والعشرين من القانون رقم 6 لسنة 1982 بإعادة تنظيم المحكمة العليا المعدلة بالقانون رقم 17 لسنة 1423 (1993 ميلادية) تنص على أنه : " تختص المحكمة العليا دون غيرها منعقدة بدوائرها المجتمعة برئاسة رئيسها أو من يقوم مقامه بالفصل فى المسائل الاتية ... ثانياً : أية مسألة قانونية جوهرية تتعلق بالدستور أو بتفسيره تثار فى قضية منظورة أمام أية محكمة " .

ولم يبين المشرع الإجراءات التى يمكن بواسطتها إتصال المحكمة العليا بالمسألة الدستورية المثارة ، ومن ثم فقد جرى العمل على قبول المسائل المحالة من قبل المحاكم المثارة أمامها ، إلى أن صدرت اللائحة الداخلية للمحكمة العليا بتاريخ 2004.7.28 ونظمت فى مادتها التاسعة عشرة الإجراءات التى ترفع بها الدعوى للنظر فى الدفع الدستورى المثار أمام المحاكم الأدنى ، ولما كانت إحالة الدعوى الراهنة قد

تمت بقرار من محكمة الشعب بنغازى بتاريخ 1995.4.16 ، ونظرت لأول مرة بجلسة 1995.10.18 أى قبل صدور اللائحة سالفة الذكر فإن قرار إحالتها يكون صحيحاً بما يتعين معه الالتفات عن هذا الرأى ، وتكون الدعوى الدستورية مقبولة شكلاً .

وحيث تنعى المدعية على القانون رقم 25 لسنة 1423 (1993 ميلادية) بشأن تعديل أحكام القانون رقم 11 لسنة 1992 بتقرير بعض الأحكام الخاصة بالملكية العقارية مخالفة النصوص الدستورية وعلى رأسها المادة الثانية من الإعلان الدستورى الصادر فى 11 ديسمبر 1969 ، وأحكام القانون رقم 5 لسنة 1991 بشأن تطبيق ما يسمى بالوثيقة الخضراء لحقوق الإنسان وكذلك أحكام القانون رقم 20 لسنة 1991 بشأن تعزيز الحرية ، بما يكون معه معيباً دستورياً متعين إلغاءه .

وحيث إن هذا النعى فى مجمله سديد ، ذلك أن النصوص القانونية التى كانت تعتبر مرجعاً دستورياً زمن غياب الدستور نصت على الملكية الخاصة واعتبرتها مصونة ولا يجوز المساس بها إلا لأغراض المصلحة العامة ، وكفلت للأفراد حق اللجوء إلى القضاء للدفاع عنها وذلك على النحو الوارد بالمبدأ (11) من الوثيقة المطبقة بموجب القانون رقم 5 لسنة 1991 حيث نص على أن " الملكية الناتجة عن الجهد مقدسة مصانة لا تمس إلا للمصلحة العامة ولقاء تعويض عادل " كما نص المبدأ 26 من ذات الوثيقة : " ..... ولكل فرد الحق فى اللجوء إلى القضاء لإنصافه من أى مساس بحقوقه وحرياته الواردة فيها . " ونصت المادة الأولى من القانون رقم 5 لسنة 1991 المشار إليه فى فقرتها الثانية على أنه : " لا يجوز إصدار تشريعات تتعارض مع تلك المبادئ " كما نصت المادة 1/12 من القانون رقم 1991/20 بأن : " الملكية الخاصة مقدسة يحظر المساس بها إذا كانت ناتجة عن سبب مشروع ... " .

كما حرصت كافة التشريعات والمواثيق الدولية على صيانة هذا الحق ومنع التعدى عليه مادياً أو قانونياً باعتباره من الحقوق الطبيعة للإنسان والمستمدة من تعاليم وقيم أخلاقية ودينية ، وقد حرص الإسلام على تقرير هذا الحق وحثت تعاليمه السمحاء وتطبيقاته على صون الملكية الفردية المكتسبة من المال الحلال ، فمنع التعدى عليها وشرع الحدود لصيانتها ومعاقبة المعتدى بأشد العقوبات فى الدنيا والوعيد فى الآخرة ، سواء ما ورد فى كتاب الله عز وجل ومنه قوله تعالى : " ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل " وكذلك ما ورد فى سنة رسوله صلى الله عليه وسلم من أقوال ، وعلى سبيل المثال ما جاء بخطبة الوداع فى قوله : " فإن دماءكم وأموالكم وأعراضكم بينكم حرام ، كحرمة يومكم هذا فى شهركم هذا فى بلدكم هذا ، ليبلغ الشاهد الغائب ... " .

وبالبناء على ذلك فإن أى قانون يصادر حق الملكية أو يغل يد المالك عن استغلالها – لغير أغراض المصلحة العامة – أو يحول بينه وبين استردادها من مغتصبها أو يعطى للغير حق الاستيلاء عليها متستراً بعباءته يكون حتماً مشوباً بعدم المشروعية الدستورية ، لأن الأصل فى النصوص القانونية أنها تعتبر وسائل يتدخل بها المشرع لتحقيق أغراض بذواتها ، فإن كانت تلك الأغراض غير مشروعة أصلاً شاب تلك النصوص عيب المخالفة الدستورية .

لما كان ذلك وكان القانون رقم 25 لسنة 1423 (1993 ميلادية) بشأن تعديل أحكام القانون رقم 11 لسنة 1992 بتقرير بعض الأحكام الخاصة بالملكية العقارية قد نص فى مادته الثالثة المعدلة للمادة السابعة من القانون رقم 11 لسنة 1992 سالف الذكر على أنه : " لا يجوز للمحاكم أن تحكم برد المساكن المملكة أو المخصصة للمواطنين بموجب أحكام القانون رقم 4 لسنة 1978 المشار إليه ، وبوقف السير فى نظر الدعاوى المتداولة أمامها وقت نفاذ هذا القانون . " كما أضاف نصاً جديداً إلى القانون رقم 1992/11 تحت بند المادة السابعة مكرر (أ) جرى نصه " يحق لمالك البيت الوحيد أو قطعة الأرض المعدة لبناء مسكن عليها والذى ملك أو خصص بالمخالفة لأحكام القانون رقم 4 لسنة 1978 المشار إليه اللجوء إلى محكمة الشعب للمطالبة بتعويض عادل منه وذلك بالشروط الآتية .... وفى جميع الأحوال لا يجوز للمحكمة أن تحكم برد المسكن أو قطعة الأرض المشار إليها فى هذه المادة . "

ومفاد ذلك أن المشرع بموجب أحكام القانون المطعون فيه بعدم الدستورية قد غل يد المحاكم عن النظر والقضاء برد العقارات المخصصة بموجب أحكام القانون رقم 4 لسنة 1978 إلى ملاكها الشرعيين مهما كانت الأسباب ولو كان تمليكها أو تخصيصها للغير تم بالمخالفة لأحكام القانون ، وقرر وقف السير وجوباً فى نظر جميع الدعاوى المتداولة من تاريخ نفاذه ، وهو ما يمثل اعتداءاً صارخاً على حق الملكية ومصادرة لها دون رضا صاحبها وعلى حق المالك من اللجوء إلى القضاء لحماية حقه ، خلافاً لكافة النصوص والمواثيق الدستورية سالفة الذكر ، بما يكون معه القانون محل الطعن مشوباً بعيب المخالفة الدستورية ويتعين الحكم بعدم دستوريته .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلاً وبعدم دستورية القانون رقم 1423/25 (1993 ميلادية) فى شأن تعديل أحكام القانون رقم 11 لسنة 1992 ميلادية بتقرير بعض الأحكام الخاصة بالملكية العقارية وينشر الحكم فى الجريدة الرسمية .