

بسم الله الرحمن الرحيم
باسم صاحب السمو أمير الكويت
الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح
المحكمة الدستورية

بالجلسة المنعقدة علناً بالمحكمة بتاريخ ٢٢ من محرم ١٤٣٧ هـ الموافق ٤ نوفمبر ٢٠١٥
برئاسة السيد المستشار / يوسف جاسم المطاوعة رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين / محمد جاسم بن ناجي و خالد سالم علي
و خالد أحمد الوقيان و إبراهيم عبد الرحمن السيف
وحضور السيد / علي حمد الهملان أمين سر الجلسة

صدر الحكم الآتي:

في الدعوى الدستورية المقيدة في سجل المحكمة برقم (٤٠) لسنة ٢٠١٤ "دستوري"
بعد أن أحالت الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز الطعن رقم (١٢٢٢) لسنة ٢٠١٣ إداري ١/ :

المرفوع من:

شركة الخطوط الوطنية الكويتية

ضد :

- ١- رئيس مجلس الوزراء بصفته. ٢- وزير الدولة لشئون مجلس الوزراء بصفته.
٣- وزير المالية بصفته. ٤- وزير المواصلات بصفته.

الوقائع

حيث إن حاصل الواقع - حسبما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - أن
الشركة الطاعنة أقامت على المطعون ضدهما (الأول) و(الثاني) الدعوى رقم (١١١٢) لسنة ٢٠١١ إداري ١/ بطلب الحكم - وفقاً لتكيف محكمة أول درجة لطلباتها - بوقف تنفيذ
والغاء قرار مجلس الوزراء رقم (٤٤) لسنة ٢٠١١ فيما تضمنه من احتفاظ شركة

الخطوط الجوية الكويتية بكافة الحقوق والامتيازات المقررة لمؤسسة الخطوط الجوية الكويتية وما يترتب على ذلك من آثار.

وبياناً لذلك قالت الشركة الطاعنة إنه بتاريخ ٢٠٠٨/١/٢٩ صدر القانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ في شأن تحويل مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية إلى شركة مساهمة، ونشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٨/٢/١٠، وقد حددت المادة (الأولى) منه موعداً لا يجاوز السنتين من تاريخ العمل بالقانون لكي يعلن مجلس الوزراء عن تأسيس الشركة نهائياً، ونصت المادة (الثانية) من القانون على أنه لا يجوز خلال تلك المدة السحب أو التنازل بأي وسيلة عن أي امتياز أو حق مقرر للمؤسسة، وتحتفظ الشركة بعد تأسيسها بهذه الحقوق والامتيازات ويكون لها وحدها حق التصرف فيها، كما لا يجوز خلال المدة ذاتها منح امتياز أو حق لشركة منافسة يكون من شأنه أن يؤثر في امتيازات وأصول المؤسسة المادية والمعنوية، وقد انقضت مدة السنتين المشار إليها دون أن يعلن مجلس الوزراء عن تأسيس الشركة نهائياً. وبتاريخ ٢٠١٠/٢/١ أصدر مجلس الوزراء القرار رقم (١١٥) لسنة ٢٠١٠ بشأن بعض القواعد والإجراءات التنفيذية للقانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨، ونص في المادة (السابعة) منه على أنه " لا يجوز السحب أو التنازل بأي وسيلة عن أي امتياز أو حق لمؤسسة الخطوط الجوية الكويتية حتى يتم تأسيس شركة الخطوط الجوية الكويتية، وتحتفظ الشركة بهذه الامتيازات والحقوق إعمالاً للمادة الثانية من القانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ المشار إليه"، ثم أصدر مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠١١/٣/٢٧ القرار رقم (٤٤) لسنة ٢٠١١ بشأن بعض القواعد والإجراءات التنفيذية للقانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ وتضمنت المادة (الرابعة) منه حكماً يقضي باحتفاظ شركة الخطوط الجوية الكويتية بكافة الحقوق والامتيازات المقررة لمؤسسة الخطوط الجوية الكويتية والتي تمثل في حقوق النقل، والتزام الوزارات والمؤسسات والهيئات الحكومية بالسفر على طائرات الشركة، وذلك لمدة سبع سنوات تبدأ من تاريخ حصولها على شهادة المشغل الجوي، وتخفيض بنسبة ١٠٪ على سعر الوقود لذات المدة، والإعفاءات الضريبية الجمركية والرسوم لقطع غيار الطائرات، وامتياز تقديم الخدمات الأرضية، وأيلولة العقود التي أبرمتها المؤسسة مع بعض الجهات الحكومية إلى الشركة بذات الشروط والأحكام. وإذا خالف القرار الأخير أحكام القانون الذي صدر تنفيذاً له،

إذ تم مد النطاق الزمني لتمتع شركة الخطوط الجوية الكويتية بالحقوق والامتيازات المقررة لها لمدة سبع سنوات تبدأ من تاريخ حصولها على شهادة المشغل الجوي، وجعل حقوق النقل التي تتمتع بها دائمة، وهو ما يخل بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين الشركات الوطنية العاملة في نطاق النقل الجوي، ويجعل شركة الخطوط الجوية الكويتية في وضع أفضل من سائر الشركات، وهو ما كان له من تأثير على عمليات الشركة الطاعنة وأصابها بأضرار فادحة، لذا فقد أقامت دعواها بطلباتها سالفة البيان.

أدخلت الشركة الطاعنة المطعون ضدهما (الثالث) و(الرابع) في الدعوى، وبتاريخ ٢٠١٢/٥/٣ حكمت محكمة أول درجة بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري. استأنفت الطاعنة هذا الحكم بالاستئناف رقم (٢٠١٧) لسنة ٢٠١٢ إداري/٤، وبتاريخ ٢٠١٣/٦/١٦ قضت المحكمة بتعديل الحكم المستأنف، وبعدم قبول الدعوى لزوال شرط المصلحة، وأقامت قضاها على سند من صدور القانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٢ في شأن تعديل بعض أحكام القانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ متضمناً النص على احتفاظ شركة الخطوط الجوية الكويتية بالحقوق والامتيازات التي كانت مقررة للمؤسسة. طاعت الشركة الطاعنة في هذا الحكم بطريق التمييز بالطعن رقم (١٢٢٢) لسنة ٢٠١٣ إداري/١، ودفعت بعدم دستورية المادتين (الأولى) و(الثانية) من القانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ في شأن تحويل مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية إلى شركة مساهمة المستبدلتين بالقانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٢ ، وبتاريخ ٢٠١٤/٦/١٨ حكمت المحكمة بوقف نظر الطعن وبإحالته الأمر إلى المحكمة الدستورية للفصل في مدى دستورية هاتين المادتين.

وعقب ورود ملف الدعوى إلى إدارة كتاب هذه المحكمة، تم قيدها في سجلها برقم (٤٠) لسنة ٢٠١٤ "دستوري"، وجرى إخطار ذوي الشأن بذلك، وأودعت الشركة الطاعنة مذكرة طلب في ختامها الحكم بعدم دستورية المادتين المطعون فيهما.

وقد نظرت هذه المحكمة الدعوى على الوجه المبين بمحاضر جلساتها، وقررت المحكمة إصدار الحكم بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع المرافعة، وبعد المداولة.

حيث إن إجراءات الإحالـة إلى هذه المحكمة قد استوفت أوضاعها المقررة قانوناً.

وحيث إن المادة (الأولى) من القانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ في شأن تحويل مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية إلى شركة مساهمة بعد تعديلها بموجب المرسوم بقانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٢ تنص على أن " تعتبر مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية شركة مساهمة باسم (شركة الخطوط الجوية الكويتية) تقول في تنفيذ جميع أفراد المؤسسة، وتؤول إليها جميع الأصول المادية والمعنوية والخصوم ...".

كما تنص المادة (الثانية) من ذات القانون والمعدلة بموجب المرسوم بقانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٢ على أنه " لا يجوز السحب أو التنازل بأي وسيلة عن أي امتياز أو حق كان مقرراً لمؤسسة الخطوط الجوية الكويتية، وتحتفظ الشركة بهذه الحقوق والامتيازات ويكون لها وحدها حق التصرف فيها وعلى الأخص الحقوق والامتيازات التالية :

١ - حقوق النقل وفق القرارات والموافقات المنظمة لها والصادرة من الإدارة العامة

للطيران المدنية.

٢ - أي مزايا تقررها الدولة لشركات الطيران الأخرى.

٣ - الإعفاء من الضريبة الجمركية والرسوم الخاصة بقطع فيiar الطائرات الخاصة والطائرات المدنية داخل مطارات الكويت.

٤ - العقود المبرمة بين المؤسسة وبعض الجهات الحكومية والتراخيص المنوحة لها، وذلك بذات الشروط والأحكام الواردة بها، ويُخضع تجديد العقود لإرادة الطرفين المتعاقدين".

وحيث إن مبني النعي على نص هاتين المادتين - حسبما يبين من حكم الإحالـة - أن المادة (الثانية) أفردت الشركة الجديدة بمعاملة تفضيلية على غيرها من الشركات المساهمة إذ قررت لها حق الاحتفاظ بعد تأسيسها بالحقوق والامتيازات التي تتمتع بها مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية ويكون لها وحدها حق التصرف فيها، فتكون بذلك قد

منحت تلك الشركة حقوقاً وامتيازات بصورة دائمة ومستمرة دون باقي شركات النقل الجوي، ودون أن يستند هذا المنح إلى أي اعتبارات موضوعية، وعلى الرغم من أن الشركة الجديدة تعد شخصاً من أشخاص القانون الخاص، كما أكدت المادة (الأولى) تتمتعها بذلك الحقوق والامتيازات إلى أجل غير مسمى بما نصت عليه من أن الشركة تتولى تنفيذ جميع أغراض المؤسسة وتؤول إليها جميع الأصول المادية والمعنوية والخصوص، وهو ما يخالف مبدأ المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص الذي كفلهما الدستور لجميع المواطنين والأشخاص الاعتبارية على حد سواء، مما تقوم معه شبهة التعارض مع نصوص المواد (٧) و(٨) و(٩) من الدستور.

وحيث إن هذا النعي مردود، ذلك أن مبدأ المساواة – وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة – يعد انعكاساً للتوازن بين الحقوق والحريات العامة وبين المصلحة العامة التي تقوم عليها الشرعية الدستورية، باعتبار أن الدستور فيما احتواه من نصوص إنما يعبر عن قيم دستورية مختلفة، منها ما يتعلق بالحقوق والحريات العامة، ومنها ما يتعلق بالمصلحة العامة، وبالنظر إلى أن مبادئ الدستور ونصوصه تتكامل مع بعضها، فإن التوازن بين مختلف القيم الدستورية يحدد نطاق الحماية التي تستهدفها الدستور لكل من هذه القيم، وبالتالي فإنه ليس المقصود بالمساواة أمام القانون المساواة المطلقة أو المساواة الحسابية، فالمساواة لا تعني أن ثُعامل فئات المواطنين على ما بينهم من تفاوت في مراكزهم القانونية معاملة قانونية متكافئة، ولا تعني معارضة صور التمييز جميعها، كما أن اختلاف المعاملة بين أصحاب المراكز القانونية المتماثلة ليس بالضرورة تمييزاً مخالفًا لمبدأ المساواة أو منافيًا له، إذ يملأ المشرع بسلطته التقديرية أن يفرض تفاصيلًا في المعاملة متى كان ذلك مبرراً وفقاً لأسباب موضوعية منطقية مقبولة تملّيها موجبات الضرورة ودعاعيها، واعتبارات المصلحة العامة ومقتضياتها، على أنه يتعمّن أن ترتبط تلك الاعتبارات التي بررت هذا الاختلاف في المعاملة بالهدف من التنظيم التشريعي، بحيث لا يمكن فصلها عن الأغراض المتوكّلة منه.

لما كان ذلك، وكان القانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ في شأن تحويل مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية إلى شركة مساهمة قد صدر في ضوء التوجّه نحو تحرير

النشاط الاقتصادي وتشجيع إسهام القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية، ولمنحها المرونة الكافية في الإدارة والتشغيل، مع العمل على توفير كافة الضمانات للحفاظ على المال العام وعلى حقوق العاملين بالمؤسسة، لذلك نصت المادة (الثانية) من القانون على عدم جواز السحب أو التنازل بأي وسيلة عن أي امتياز أو حق مقرر للمؤسة خلال مدة السنتين المقررة لانتهاء من تحويلها إلى شركة مساهمة، وتحتفظ الشركة بعد تأسيسها بهذه الحقوق والامتيازات ويكون لها وحدها حق التصرف فيها. ونظراً لما واجهته عملية التخصيص من صعوبات مختلفة تزامنت مع أزمة مالية عالمية وأوضاع سياسية وأمنية غير مستقرة إقليمياً كان لها أبلغ الأثر على حجم الاستثمار المباشر في المنطقة وكذلك على أوضاع قطاع السفر والنقل الجوي، فقد صدر المرسوم بالقانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٢ في شأن تعديل بعض أحكام القانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ المشار إليه مستهدفاً دعم المؤسسة مادياً وقانونياً لتحقيق هدف التحويل إلى شركة مساهمة وتلافي الإجراءات الإدارية والقانونية التي أدت إلى إطالة عملية التأسيس وما تتطلبه من نقل الأصول والخصوم إلى الكيان الجديد. فغداً نص المادة (الأولى) بأن اعتبرت مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية شركة مساهمة باسم (شركة الخطوط الجوية الكويتية) تتولى تنفيذ جميع أغراض المؤسسة، وتؤول إليها جميع الأصول المادية والمعنوية والخصوم. وأعيد النص في المادة (الثانية) على عدم جواز السحب أو التنازل بأي وسيلة عن أي امتياز أو حق كان مقرراً للمؤسسة، دون أن يكون ذلك مقيداً بأي مدة، وعلى أن تحافظ الشركة الجديدة بهذه الحقوق والامتيازات ويكون لها وحدها حق التصرف فيها.

وقد جاءت الأحكام المنصوص عليها في المادتين المطعون فيهما سالفتي البيان لازمة للحفاظ على المال العام وحقوق العاملين بالمؤسسة، بأن تم عمليه تخصيص المؤسسة دون أن تتأثر قيمة أصولها المادية والمعنوية بأي مؤثرات قد تنتقص منها، وبما يكفل إقالة المؤسسة من عرتها، واستمرار الشركة الجديدة في نشاطها، خاصة أنه بالبناء على تقدير قيمة هذه الأصول سوف يتم تحديد رأس مال الشركة الجديدة، وتقسيمه إلى أسهم، وتحديد السعر العادل للسهم، وتخصيص نسبة (%) من هذه الأسهم للجهات الحكومية، فضلاً عن أن القانون المشار إليه لم ينشئ هذه الحقوق والامتيازات، وإنما كانت مقررة من قبل لهذه المؤسسة، وقد جاء

النص على احتفاظ الشركة الجديدة بها كأثر طبيعي لحلولها محل المؤسسة في نشاطها، وفيما لها من حقوق، وما عليها من التزامات، وهو أمر لازم لاتمام عملية التحويل. الأمر الذي يغدو معه ما تضمنه نص المادتين المطعون فيهما قد أملته اعتبارات خاصة بغية تحقيق المصلحة العامة، حيث جاءت الأحكام الواردة فيما مرتبطة بالهدف الذي توخاه المشرع من التنظيم التشريعي لعملية التخصيص، فلا يعتبر ذلك خروجاً على مبدأ المساواة، ويضحى الادعاء بمخالفتهما نصوص المواد (٧) و(٨) و(٩) من الدستور على غير أساس صحيح، متعيناً القضاء برفض الدعوى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: برفض الدعوى .

رئيس المحكمة



أمين سر الجلسة

