STATE OF KUWAIT
THE CONSTITUTIONAL COURT

دولة الكويت
المحكمة الدستورية

بسم الله الرحمن الرحيم

باسم صاحب السمو أمير الكويت

الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح

المحكمة الدستورية

بالجلسة المنعقدة علناً بالمحكمة بتاريخ ٢٣ من محرم ١٤٤٠هـ الموافق ٣ من أكتوبر ٢٠١٨م

برئاسة السيد المستشار/ يوسف جاسم المطاوعة رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين/ خالد سالم علي و محمد جاسم بن ناجي

و خالد أحمد الوقيان و علي أحمد بوقماز

وحضور السيد/ يوسف أحمد معرفي أمين سر الجلسة

صدر الحكم الآتي :

في الطعن المباشر بعدم دستورية المادة (١) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦ في شأن تحديد تعرفة وحدتي الكهرباء والماء والجدولين المرفقين بالقانون، والمادتين (١) و(٤) من اللائحة التنفيذية للقانون سالف الذكر ، والقرار التنفيذي الصادر من وزارة الكهرباء والماء بشأن هذا القانون.

المرفوع من:

١- الممثل القانوني لاتحاد أصحاب الفنادق ويمثله السيد/ غازي النفيسي بصفته رئيس مجلس الإدارة ٢- شركة الصالحية العقارية (ش م ك) بصفتها مالكة لفندق جي دبليو ماريوت وفندق كورتيارد ٣- شركة الفنادق الشرقية بصفتها مالكة لفندق شيراتون الكويت وفندق فوربوينتس ٤- شركة البركة الكويتية للتجارة العامة والمقاولات بصفتها مالكة لفندق كراون بلازا مدينه الثريا وفندق هوليداي إن مدينه الثريا ٥- الشركة الأولى للفنادق بصفتها المالكة لفندق راديسون بلو وفندق الواحة٦- الشركة الكويتية للمنتزهات بصفتها المالكة منتجع هليتون ٧- الدكتور حمد إبراهيم التويجري مالك فندق موفنبيك البدع ٨- شركة الأرجان العالمية بصفتها مالكة لفندق موفنبيك البدع ٩- الشركة العربية العقارية بصفتها مالكة لفندق هوليداي إن الكويت.

والمقيد في سجل المحكمة الدستورية برقم (١٠) لسنة ٢٠١٧ "طعن مباشر دستوري".

الوقائـع

أقام الطاعنون طعناً بطريق الادعاء الأصلي المباشر وذلك بموجب صحيفة أودعت إدارة كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠١٧/١١/٢٧، حيث قيدت في سجلها برقم (١٠) لسنة ٢٠١٧، وطلبوا في ختام تلك الصحيفة القضاء بعدم دستورية المادة (١) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦ في شأن تحديد تعرفة وحدتي الكهرباء والماء والجدولين المرفقين بالقانون، والمادتين (١) و(٤) من اللائحة التنفيذية للقانون الصادرة بالقرار الوزاري رقم (٢) لسنة ٢٠١٧، والقرار التنفيذي الصادر من وزارة الكهرباء والماء تنفيذاً لهذا القانون، على سند من القول أن النصوص المطعون عليها قد حددت تعرفة استهلاك وحدتي الكهرباء والماء، متضمنة تعرفة مخفضة للقطاعين الصناعي والزراعي بوصفهما يقدمان سلعاً وخدمات، دون الإشارة إلى القطاع الفندقي على الرغم من أنه يقدم خدمات تسهم في الناتج القومي إلى جانب قطاعي الصناعة والزراعة فقصرت بذلك دعم الكهرباء والماء المقدم من الدولة على القطاعين الصناعي والزراعي، وأغفلت إغفالاً تاماً القطاعات الأخرى التي تقدم خدمات وعلى الأخص القطاع الفندقي، مما أحدث تمايزاً في الدعم بين القطاعات المختلفة انطوى على إهدار لمبدأي العدالة والمساواة، وإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص، وذلك بالمخالفة للمواد (٧) و(٨) و(٢٩) من الدستور، الأمر الذي حدا بالطاعنين إلى تقديم طعنهم الماثل.

وحيث إن هذا الطعن قد عرض على المحكمة بتاريخ ٢٠١٨/١/٣١- في غرفة المشورة - فقررت تحديد جلسة ٢٠١٨/٢/١٤ لنظره، وتم قيد الطعن في سجل المحكمة برقم (١٠) لسنة ٢٠١٧ " طعن مباشر دستوري" وجرى إخطار ذوي الشأن بذلك.

وقد نظرت المحكمة الطعن على الوجه المبين بمحاضر جلساتها، وقدمت إدارة الفتوى والتشريع مذكرة برأي الحكومة - باعتبارها من ذوي الشأن - انتهت فيها إلى رفض الطعن، كما

قدم الحاضر عن الطاعنين مذكرة تمسك فيها بالطلبات الواردة في صحيفة الطعن، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيه بجلسة ٢٠١٨/٩/٢٦ ، ثم تم مد أجل النطق به لجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع المرافعة وبعد المداولة.

حيث إن المادة (١) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦ في شأن تحديد تعرفة وحدتي الكهرباء والماء تنص على أن " **تحدد تعرفة استهلاك وحدة الكهرباء (كيلو وات ساعة شهرياً) وتعرفة استهلاك وحدة المياه العذبة (ألف جالون إمبراطوري شهرياً) وفقاً للجدولين المرفقين. وتتولى وزارة الكهرباء والماء تحصيلهما** ".

وجاء الجدولان المرفقان بالقانون على النحو التالي:

القطاع	جدول تعرفة الكهرباء	
	شرائح الاستهلاك (كيلو وات شهرياً)	التعرفة لكل كيلو وات ساعة (فلس)
القطاع الاستثماري (شقق سكنية)	من ١ إلى ١٠٠٠	٥
	من ١٠٠١ إلى ٢٠٠٠	١٠
	أكثر من ٢٠٠٠	١٥
القطاع الحكومي والقطاع التجاري	تعرفة ثابتة	٢٥
القطاع الصناعي	تعرفة ثابتة	١٠
القطاع الزراعي	تعرفة ثابتة	١٠
القطاعات الأخرى	تعرفة ثابتة	٢٠
تعرفة الطاقة غير الفاعلة لفئات الاستهلاك الصناعي أو التجاري أو الحكومي		٣ فلس لكل ك. فار . ساعة

القطاع	جدول تعرفة المياه العذبة	
	شرائح الاستهلاك (جالون امبراطوري شهرياً)	التعرفة لكل ألف جالون امبراطوري شهرياً (دينار)
الاستثماري والتجاري والحكومي والقطاعات الأخرى	تعرفة ثابتة	٤,٠
الصناعي والزراعي	تعرفة ثابتة	٢,٥
محطات تعبئة المياه	تعرفة ثابتة	١.٠

- تعتبر التعرفة الواردة بالجداول المرافقة للقانون لوحدتي الكهرباء والماء هي الحد الأقصى لكل منهما وفقاً للقواعد والضوابط التي تحددها اللائحة التنفيذية.
- يراعي في تطبيق تعرفة وحدتي الكهرباء والماء بالنسبة للقطاعين الزراعي والصناعي تحديد التعرفة للقطاعات المنتجة حسب ما تحدده اللائحة التنفيذية من ضوابط.

وتنص المادة (١) من القرار الوزاري رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ بشأن اللائحة التنفيذية للقانون سالف الذكر على أنه " **في تطبيق أحكام هذه اللائحة يقصد بالكلمات والعبارات الآتية المعنى المبين قرين كل منها:**

. . ."

القطاع الاستثماري: الوحدة أو الوحدات السكنية الموصوفة في وثيقة التملك الصادرة من وزارة العدل ضمن فئة سكن استثماري.

القطاع التجاري: الوحدة أو الوحدات التي يصدر لها رخصة تجارية من وزارة التجارة والصناعة لمزاولة النشاط التجاري.

القطاع الحكومي: المباني أو المرافق العامة التابعة للوزارات أو الهيئات أو المؤسسات أو الشركات المملوكة بالكامل للحكومة

القطاع الصناعي: المنشآت والحرف الصناعية التي يصدر لها ترخيص من الهيئة العامة للصناعة.

القطاع الصناعي المنتج: المنشآت الصناعية التي يكون غرضها الأساسي تحويل الخامات إلى منتجات كاملة الصنع أو نصف مصنعة أو تحويل المنتجات نصف المصنعة إلى منتجات كاملة الصنع، ويكون الانتاج فيه نمطي وتستخدم فيه الآلة بشكل مكثف.

القطاع الزراعي: الحيازات الزراعية بجميع أنشطتها (نباتي ـ حيواني ـ سمكي ـ وغيرها) المخصصة أو المرخصة من قبل الهيئة العامة لشئون الزراعة والثروة السمكية بغرض الانتفاع بها في الأغراض التي تحددها الهيئة العامة لشئون الزراعة والثروة السمكية.

القطاع الزراعي المنتج: القطاع الزراعي الذي يحقق الانتاج حسب اشتراطات الهيئة العامة لشئون الزراعة والثروة السمكية.

القطاعات الأخرى: باستثناء قطاع السكن الخاص، هي القطاعات التي لم يرد لها مسمى بالجدولين المرفقين، ويقصد بها على سبيل المثال الشاليهات والجواخير وغيرها...".

وتنص المادة (٤) من اللائحة سالفة الذكر على أنه " **لاعتبار القطاع الزراعي منتجاً يتعين الحصول على شهادة من الهيئة العامة لشؤون الزراعة والثروة السمكية تفيد بأن الحيازة الزراعية منتجة حسب الشروط المعمول بها لدى الهيئة وتكون الشهادة صالحة لمدة سنة واحدة.**

ويتعين لاعتبار القطاع الصناعي منتجاً الحصول على شهادة من الهيئة العامة للصناعة تفيد عمل المنشأة الصناعية وإنتاجيتها حسب الشروط المعمول بها لدى الهيئة وتكون الشهادة صالحة لمدة سنة واحدة ".

وينص القرار الوزاري رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٧ الصادر من وزارة الكهرباء والماء بشأن تحديد تعرفة وحدتي الكهرباء والماء وفقاً للقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦ على أنه:

" أولاً: تحدد تعرفة وحدة الكهرباء على النحو الآتي:

القطاع	سعر التعرفة لكل كيلو وات. ساعة (فلس)
الحكومي	(٢٥) فلس
الاستثماري والتجاري	(٥) فلس
الصناعي والزراعي	(٥) فلس
الصناعي والزراعي المنتجين (المنشآت ذات العلاقة)	(٣) فلس
الأخرى (باستثناء قطاع السكن الخاص)	(١٢) فلس
الطاقة غير الفاعلة للقطاعات الصناعية والتجارية والحكومية	(٣) فلس لكل (ك. فار)

ثانياً: تحدد تعرفة وحدة المياه العذبة على النحو الآتي:... ".

القطاع	سعر التعرفة لكل ألف جالون إمبراطوري شهرياً (دينار)
الحكومي	(٤) د.ك
الاستثماري والتجاري	(٢) د.ك
الأخرى (باستثناء قطاع السكن الخاص)	(٢) د.ك
الصناعي والزراعي	(١,٢٥٠) د.ك
الصناعي والزراعي المنتجين (المنشآت ذات العلاقة)	(٧٥٠) فلس
محطات تعبئة المياه	(٥٠٠) فلس

ثالثا: يبدأ العمل بهذه التعرفة وفقاً للتواريخ التالية:

القطاع التجاري: ٢٢ مايو ٢٠١٧.

القطاع الاستثماري: ٢٢ أغسطس ٢٠١٧.

القطاع الحكومي: ٢٢ نوفمبر ٢٠١٧.

القطاع الصناعي والزراعي والقطاعات الاخرى: ٢٢ فبراير ٢٠١٨.

وحيث إن مبنى النعي على النصوص سالفة البيان ـ حسبما ورد بصحيفة الطعن ـ أنها قد قصرت دعم الكهرباء والماء على قطاعي الصناعة والزراعة بوصفهما يقدمان سلعاً وخدمات وأغفلت إغفالاً تاماً القطاعات الخدمية وعلى الأخص القطاع الفندقي الذي يقدم خدمات تسهم في الناتج القومي مثله مثل قطاعي الصناعة والزراعة، بالمخالفة للهدف الذي تغياه المشرع من توجيه الدعم للوحدات التي تقدم سلعاً وخدمات، وهو ما أحدث

تمايزاً في تقديم الدعم بين القطاعات انطوى على إهدار لمبدأي العدالة و المساواة، وإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص، وذلك بالمخالفة للمواد (٧) و(٨) و(٢٩) من الدستور.

وحيث إن القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦ في شأن تحديد تعرفة وحدتي الكهرباء والماء المشار إليه قد صدر ـ وعلى ما أفصحت عنه المذكرة الإيضاحية للقانون ـ بسبب ما طرأ من تغيرات اقتصادية واجتماعية تحتم إعادة النظر في تعرفة الكهرباء والماء التي كانت سارية منذ عام ١٩٦٦، حتى تتواكب مع ازدياد الاستهلاك وزيادة نطاق الهدر والتبذير من قبل بعض المستهلكين وعدم المبالاة بأهمية هذين الموردين الحيويين، فكان لزاماً على الدولة تعديل هذه التعرفة بما يعالج اختلالات الطلب المبالغ فيه ويوقف الهدر ويرشد الاستهلاك. وبالبناء على ما تقدم حددت النصوص المطعون فيها تعرفة جديدة لوحدتي استهلاك الكهرباء والمياه العذبة للقطاعات المختلفة، والتي تشمل القطاع الاستثماري والقطاع الحكومي والقطاع التجاري والقطاع الصناعي والقطاع الزراعي، متضمنة تعريفاً لكل قطاع من هذه القطاعات، وتعرفة مستقلة للقطاعات الأخرى التي لم تورد مسماها، دون أن تتضمن أحكامها أي تفرقة أو تمييز بين المنشآت التابعة لكل قطاع من هذه القطاعات. الأمر الذي يكون معه هذا التنظيم قد جاء متفقاً مع الغرض الذي تغياه المشرع من ترشيد الدعم المقدم من الدولة تحقيقاً للمصلحة العامة، وهو مما يدخل في نطاق سلطة المشرع التقديرية، فيكون الادعاء بإخلال هذه النصوص بمبدأي العدالة والمساواة ومبدأ تكافؤ الفرص على غير أساس صحيح من الوجهة الدستورية. إذ أن مناط إعمال مبدأ المساواة هو تماثل المراكز القانونية بالنسبة للتنظيم التشريعي، فالمراكز القانونية التي يتعلق بها تطبيق مبدأ المساواة هي تلك التي تتحد في العناصر التي تكون كلاً منها ـ لا باعتبارها عناصر واقعية ـ بل بوصفها عناصر أدخلها المشرع في اعتباره مرتباً عليها أثراً قانونياً، فلا يكون ترابطها إلا منشئاً لذلك المركز القانوني الذي يضمها، بما لازمه أن إعمال مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص رهين بأن يكون بين ذوي المركز القانوني

الواحد، ولا يغير من ذلك ما ورد بالنصوص المطعون عليها من أن القطاعين الصناعي والزراعي يتمتعان بالدعم في أسعار الكهرباء والماء رغم أنهما يقدمان ـ بالإضافة إلى المنتج الصناعي أو الزراعي ـ خدمات مثيلة بما يقدمه القطاع الفندقي، ذلك أن تلك الخدمات لازمة لعمل القطاعين المذكورين ومكملة له، لا تنفصل عن نشاط كل منهما الأساسي.

هذا فضلاً عن أن ما يتغياه الطاعنون من طعنهم بإدراج القطاع الفندقي ضمن القطاعات المستحقة للدعم، هو أمر يدخل في مهمة المشرع ولا يستدعي استنهاض اختصاص هذه المحكمة في بسط رقابتها الدستورية بما تتجاوز معه وظيفتها القضائية إلى وظيفة التشريع.

وبالترتيب على ما تقدم، فإنه يتعين القضاء برفض الطعن، ومصادرة الكفالة.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة : برفض الطعن، ومصادرة الكفالة.

أمين سر الجلسة **رئيس المحكمة**