بسم الله الرحمن الرحيم

باسم صاحب السمو أمير الكويت

الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح

المحكمة الدستورية

بالجلسة المنعقدة علنا بالمحكمة بتاريخ ٢٦ من جمادى الأولى ١٤٢٨هـ الموافق ١٢من يونية ٢٠٠٧ م

برئاسة السيد المستشـــــار / راشـد عبد المحسن الحماد رئيـــس المحكمـــــة

وعضوية السادة المستشارين / يوسف غنـام الرشيـــــد و فيصل عبد العزيز المرشد

و كاظم محمـــــــد المزيدي و راشد يعقوب الشـــراح

وحضـــور السيـــــد / بـدر عبد السلام الياقـوت أمين سـر الجلســـــة

صـدر الحكم الآتى :

في الطلب المقيد بسجل المحكمة الدستورية برقم(١٣) لسنة ٢٠٠٦ "دستورى"

المقدم مـن : مجلـــــس الـــــوزراء .

بالطعن بعدم دستورية نص المادة (١٩) المستبدلة بموجـب المادة الأولـى مـن القانـون رقـم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ بتعديـل بعـض أحكـام القـانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٩٣ فى شأن الرعاية السكنية .

الوقائـــع

حيث إن حاصل الوقائع ـ حسبما يبين من الأوراق ـ أنه بنـاء علـى قـرار مجلـس الوزراء رقم (٤١٦/ خامساً/١)انتخذ في اجتماعه رقم(٢٩ـ ٢/٢٠٠٦) المنعقد فى ٢٠٠٦/٥/٧ المتضمن طلـب انطعـن بعـدم دسـتورية نـص المـادة (١٩) المستبدلة بموجـب المادة الأولى مـن القانـون رقـم (٢٦) لسـنة ٢٠٠٦ بتعديـل بعـض أحكـام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٩٣ في شأن الرعاية السـكنية

وعرض هذا الطلب على المحكمة الدستورية ، وتكليف إدارة الفتوى والتشريع بإعداد مذكرة فى هذا الطلب ، تقدم نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الدولة لشئون مجلس الوزراء بمذكرة فى هذا الشأن أودعت إدارة كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠٠٦/٨/٩، حيث قيد الطلب بسجلها برقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ "دستورى" ، وقد أوردت هذه المذكرة فى بيان هذا الطلب أنه جاء استناداً إلى الحق المقرر لمجلس الوزراء في رفع الطعن المباشر بعدم الدستورية أمام المحكمة الدستورية طبقاً للبند (أ) من المادة الرابعة من قانون إنشاء هذه المحكمة رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ ، وفى مجال موضوع هذا الطلب أوضحت المذكرة سالفة الذكر أن المادة (١٩) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٩٣ فى شأن الرعاية السكنية كانت تقضي باستحقاق رب الأسرة بدل إيجار شهرى طبقاً للقواعد والشروط والفئات التي يصدر بها قرار من الوزير ، بعد موافقة مجلس إدارة المؤسسة ، وأنه تنفيذاً لأحكام هذا القانون صدر قرار وزير الدولة لشئون الإسكان رقم (١٧٨) لسنة ٢٠٠٠ المعدل بالقرار رقم (٥٨٧) لسنة ٢٠٠٢ بشأن بدل الإيجار، متضمناً تحديد مقدار هذا البدل بمبلغ مائة دينار كويتى شهرياً كحد أقصى، موضحاً شروط وضوابط صرفه ، ومن بينها ألا يزيد دخل رب الأسرة على تسعمائة دينار كويتى شهرياً ، كما وضع هذا القرار أحكاماً عامة لحالات وكيفية صرف البدل المذكور بما يتواءم مع الظروف الاجتماعية والعائلية لرب الأسرة الكويتية، وقد أبان القرار الحالات التى لا يستحق فيها صرف هذا البدل، وذلك بهدف تحقيق أقصى قدر من العدالة لمن يصرف لهم هذا البدل فى حدود المبالغ التى ترصدها الدولة لهذا الغرض سنوياً فى ميزانية المؤسسة العامة للرعاية السكنية.

وبتاريخ ٢٠٠٦/٣/٨ وافق مجلس الأمة على اقتراح بقانون مقدم من بعض أعضائه ــ وذلك في مداولته الأولى ــ متضمناً تعديل بعض أحكام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٩٣ في شأن الرعاية السكنية ، واستبدال نص المادة (١٩) من القانون المشار إليه ليصبح على النحو التالي : " يستحق رب الأسرة اعتباراً من أول الشهر التالي لانقضاء شهر من تاريخ تقديمه طلب الحصول على الرعاية السكنية بدل إيجار شهري مقداره مائة وخمسون ديناراً كويتياً تدفعه له المؤسسة شهرياً حتى تاريخ حصوله على الرعاية السكنية .

ولا يستحق هذا البدل رب الأسرة الذى يتمتع بحكم وظيفته بسكن أو بدل إيجار نقدي، فإذا قل البدل النقدي الذي يتقاضاه عن بدل الإيجار المقرر في الفقرة السابقة دفعت له المؤسسة الفرق بين البدلين ، وفقاً لحكم الفقرة المذكورة .

وفى جميع الأحوال لا يستحق رب الأسرة أى فروق مالية عن الفترة الماضية، السابقة على تاريخ العمل بحكم هذه المادة .".

وقد اعترضت الحكومة على مشروع القانون سالف البيان ، إلا أنه بتاريخ ٢٠٠٦/٣/٢٠ وافق عليه مجلس الأمة فى مداولته الثانية ، وذلك على الرغم من اعتراض الحكومة الصريح عليه للمرة الثانية ، وأنه نظراً لعدم موافقتها عليه وإعمالاً لنص المادة (٦٦) من الدستور التي تقضى بأن يكون طلب إعادة النظر في مشروع القانون بمرسوم مسبب ، فقد صدر المرسوم رقم (١١٢) لسنة ٢٠٠٦ بتاريخ ٢٠٠٦/٤/١٧ ، متضمناً النص في المادة الأولى منه على إعادته إلى مجلس الأمة لإعادة النظر فيه،مبيناً المرسوم بديباجته الأسباب الداعية لذلك ، وحاصلها أن التكلفة المالية لبدل الإيجار تبلغ حوالي(خمسة وأربعين مليون دينار) سنوياً، سترتفع بحسب التعديل الوارد في مشروع القانون إلى (تسعة وتسعين مليون دينار) سنوياً ،

وهو ارتفاع كبير من شأنه أن يحمل ميزانية الدولة بأعباء مالية ستزداد سنوياً ، وأن التوقعات المالية تؤكد عدم قدرة ميزانية الدولة مستقبلاً على تحمل الوفاء بمتطلبات مثل هذه الزيادة نظراً لتحمل الميزانية بأعباء متعددة ، كما أنه من غير المضمون استمرار وجود فوائض مالية تزيد على حاجة المشروعات الاستثمارية ومشروعات البنية التحتية ، فضلاً عما تسببه هذه الزيادة من آثار سلبية على المجتمع ومساواة القادرين من المواطنين من أصحاب المرتبات المرتفعة بصغار العاملين، وأنه في ضوء الإمكانيات المادية المتاحة ودون إضرار بالميزانية أو تحميلها بأعباء باهظة فيما إذا تغيرت الأوضاع الاقتصادية ، ترى الحكومة أن الوضع الحالى مناسب ومحقق للصالح العام بما يتيح لها إجراء التوازن والتنسيق فى تحقيق الصالح العام للمواطنين من مستحقى الرعاية السكنية وفى الحدود التى تتفق مع الهدف من تقرير هذا البدل ، وهو المساعدة في توفير الرعاية السكنية بصفة مؤقتة للأسر الكويتية التى تسكن بالإيجار لحين حصولها على البديل السكنى بصفة دائمة ، فضلاً عن أن مؤسسة الرعاية السكنية فى سبيلها إلى تنفيذ العديد من المشاريع الإسكانية على الأراضى التى توافرت مؤخراً ، وأن إجراءات طرحها للتنفيذ جارية ، وبالتالي يكون من الملائم استخدام جميع الموارد المالية للمؤسسة فى تنفيذ هذه المشروعات وذلك بدلاً من هذه الزيادة غير المبررة في بدل الإيجار .

هذا وقد أضافت الحكومة فى مذكرتها سالفة البيان أنه طبقاً للمادة (٦٦) من الدستور التي تقضى بأنه في حالة إقرار مجلس الأمة ثانية لمشروع القانون بموافقة ثلثى الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس يُصدّق عليه الأمير ويصدره خلال ثلاثين يوماً من إبلاغه إليه ، وإزاء إصرار

مجلس الأمة على موقفه ، وإقراره مشروع القانون سالف الذكر بالأغلبية المطلوبة فى جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٦/٥/١، فقد قام أمير البلاد بالتصديق عليه وأصدره كقانون بتاريخ ٢٠٠٦/٥/١٣ برقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ ، وتم نشره بالجريدة الرسمية بالعدد رقم (٧٦٩) بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٢١، ونعت الحكومة على التعديل الذي جرى على نص المادة (١٩) من قانون الرعاية السكنية رقم (٤٧) لسنة ١٩٩٣ بموجب القانون سالف الذكر ، وتقريره الزيادة في بدل الإيجار الشهري على الرغم من سريان أحكام قانون ميزانية عام ٢٠٠٥ / ٢٠٠٦ الذى خلا من بند يواجه تلك الزيادة ، ودون أن يتم تدبير مقابل هذه الزيادة فى المصروفات ، نعت عليه مخالفته للأحكام المتعلقة بالميزانية التي اشتملها الدستور ونص عليها في المادتين (١٤٦) و(١٤٧) من أن كل مصروف غير وارد في الميزانية أو زائد على التقديرات الواردة فيها يجب أن يكون بقانون ، وعدم جواز تجاوز الحد الأقصى لتقديرات الإنفاق الواردة فى قانون الميزانية والقوانين المعدلة له، ، وما أكدته المادة (١٦٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة التي تقضي بأن التعديل فى الاعتمادات الواردة بمشروع الميزانية الذى يتضمن زيادة فى اعتمادات النفقات أو نقصاً فى الإيرادات وجب أن يكون بموافقة الحكومة، أو بتدبير ما يقابل هذا التعديل من إيراد أو نقص في النفقات الأخرى، والحكمة من نص تلك المادة هى تجنب الآثار التى قد تحدث عن اضطراب سير الأعمال وانتظام مرافق الدولة والعاملين فيها بسبب عدم وجود مصرف مالى للزيادة فى المصروفات ، وقد اختتمت الحكومة مذكرتها سالفة الذكر في ضوء ما تقدم بطلب الحكم بعدم دستورية نص المادة (١٩) المستبدلة بموجب

المادة الأولى من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٩٣ في شأن الرعاية السكنية .

هذا وقد أرفق بمذكرة الطعن حافظة مستندات طويت على صور من مضابط جلسات مجلس الأمة رقم (١٤) ، ورقم (١٦) ، ورقم (١٩) من الفصل التشريعى العاشر ، وصورة من المرسوم رقم (١١٢) لسنة ٢٠٠٦ المشار إليه، وصورة من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ ، وصورة من قرار وزير الإسكان رقم (١٧٨) لسنة ٢٠٠٠ المعدل بالقرار رقم (٥٨٧) لسنة ٢٠٠٢ بشأن بدل الإيجار ، وصورة من ميزانية المؤسسة العامة للرعاية السكنية لعام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ ، وصورة من قرار مجلس الوزراء رقم (٤١٦/خامساً/١) الذي تضمن تكليف إدارة الفتوى والتشريع بإعداد مذكرة الطعن .

وقد حددت هذه المحكمة لنظر الطعن جلسة ٢٠٠٧/٢/١٩ ، وفيها طلب الحاضر عن مجلس الأمة أجلاً لتقديم مذكرة فى هذا الشأن ، ولم يمانع ممثل إدارة الفتوى والتشريع الحاضر عن الحكومة فى ذلك ، وقد أوضحت المحكمة للحاضرين على نحو ما هو ثابت بمحضر الجلسة أن الطلب المعروض عليها ليس طلباً للتفسير تتحرى بشأنه المحكمة خلافاً بين أطرافه حول تفسير نص فى الدستور ، وإنما هو طعن مباشر بعدم الدستورية مقدم من مجلس الوزراء ، وبالتالى فإن الخصومة فى هذا الطعن عينية موجهة للنص التشريعى المطعون عليه بعدم الدستورية وليست موجهة لمجلس الأمة ، إلا أنه وإزاء حرص المجلس على إبداء رأيه في الطعن فإنه لا يسع المحكمة إلا أن تفسح لمجلس الأمة المجال لتقديم مذكرة وما يشاء من بحوث ومستندات إن رآى وجهاً لذلك لتوضيح رأيه القانونى فى الطعن حتى تكون تحت بصر المحكمة عند الفصل فيه ، وقد قررت تأجيل نظر الطعن لجلسة

٢٠٠٧/٣/١٨ لتقديم مذكرات ، وفيها قدم الحاضر عن مجلس الأمة مذكرة موضحاً فيها رأى المجلس فيما ورد بمذكرة الطعن ، وقررت المحكمة إصدار الحكم بجلسة ٢٠٠٧/٥/٩، وصرحت بتقديم مذكرات خلال أسبوعين،وخلال هذا الأجل أودعت إدارة الفتوى والتشريع مذكرة عن الحكومة عقبت فيها على ما جاء بمذكرة مجلس الأمة سالفة البيان، وصممت في ختامها على ما جاء بطلبها الوارد بمذكرة الطعن ، وبجلسة ٢٠٠٧/٥/٩ قررت المحكمة مد أجل النطق بالحكم لجلسة اليوم .

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق ، وسماع الإيضاحات ، وبعد المداولة .

حيث إن الدستور آثر في المادة (١٧٣) أن يعهد بمراقبة دستورية التشريعات إلى جهة قضائية ترك للقانون أمر تحديدها ، على أن يراعى في تشكيلها والإجراءات المتبعة أمامها طبيعة تلك المهمة ، وبما يكفل حق كل من الحكومة وذوى الشأن في الطعن لدى تلك الجهة في دستورية القوانين واللوائح ، واستناداً إلى هذا النص صدر القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية مخولاً لها دون سواها ولاية الفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح، محدداً طرق رفع هذه المنازعات إليها ، فقصر حق رفع الطعن المباشر أمامها على مجلس الأمة ومجلس الوزراء وذلك بناء على طلب يقدم إليها من أي من المجلسين ، وأجاز استنهاض اختصاصها عن طريق الإحالة من المحاكم سواء من تلقاء نفسها أو بناء على دفع فرعي يمكن إبداؤه من أحد أطراف النزاع بعدم دستورية نص تشريعي مفروض تطبيقه على واقعات الدعوى ، تقدر المحكمة المثار أمامها هذا الدفع جديته ، وأجاز القانون لذوي الشأن حق الطعن في الأحكام الصادرة بعدم جدية الدفع بعدم الدستورية لدى لجنة فحص الطعون بالمحكمة

الدستورية الذي عُهد إليها الفصل في هذه الطعون لتتحرى هذه اللجنة بدورها مدى صحة الدفع، فإذا تبين لها أن الدفع لا تستقيم له مبررات جادة قضت برفض الطعن وتأييد الحكم المطعون فيه ، أما إذا تلمست شبهة قوية على مخالفة النص التشريعي للدستور قضت بإلغاء الحكم المطعون فيه، وأحالت الأمر إلى المحكمة الدستورية ـ بكامل هيئتها ـ للفصل فيه ، وجدير بالإشارة في هذا المقام إلى أن قضاء هذه المحكمة وإن اطرد على أن المصلحة الشخصية المباشرة شرط لا غنى عنه لقبول الدعوى الدستورية المحالة إليها من المحاكم ، ومناطها أن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً وضرورياً للفصل في النزاع الموضوعي ومؤثراً في القضاء فيه ، وأن لهذه المحكمة بما لها من سلطة الإشراف على إجراءات الدعوى الدستورية التحقق من مدى توافر شرط المصلحة فيها للنظر في مدى قبولها، إلا أنه بالنسبة إلى ما يرفع إليها بطريق الطعن المباشر فالوضع مغاير، إذ المصلحة في هذه الطعون مصلحة مفترضة ، لا سيما إذا تعلق الأمر على مثل وضع الطعن الماثل والمقام من الحكومة بعدم دستورية نص تشريعي في قانون سبق لها الاعتراض عليه إبان الاقتراح به فوافق عليه مجلس الأمة ثم تم إعادته إليه لإعادة النظر فيه فأقره المجلس للمرة الثانية بالأغلبية المطلوبة فوجب إصداره، وبالتالي تقوم لها ومن بعد صدوره مصلحة في الطعن عليه وطلب إبطاله.

وحيث إن الخصومة في الطعن الماثل خصومة عينية موجهة أصلاً إلى النص التشريعي المطعون فيه، مناطها اختصام هذا النص في ذاته استهدافاً لمراقبته واستظهار مدى شرعيته ، توصلاً إلى التقرير بعدم دستوريته وإبطاله وزواله منذ نشأته واعتباره كأن لم يكن وإنهاء قوة نفاذه إعمالاً للأثر المحدد بالدستور،

وهو بما يتجلى معه النص التشريعي موضوع الخصومة أصلاً وجوهراً ومحلاً للطعن فينصب عليه ويتحدد بنطاقه ويدور بفلكه ، تحركه مقتضيات ودواعي الالتزام بالشرعية وموجبات الامتثال لأحكام الدستور في إطار تحقيق المصلحة العامة واستقرار النظام العام ، الأمر الذي يستتبع معه القول بأن الطعن الماثل بحسب طبيعته الخاصة ليس طعناً بين خصوم ، ولكنه طعن ضد النص التشريعي المطعون عليه بعدم الدستورية .

وحيث إنه من الأصول العامة المقررة في قانون المرافعات أن التدخل في الدعوى إما أن يكون تدخلاً انضمامياً لمساعدة أحد أطرافها أو للدفاع عن حق للمتدخل هو ذات الحق المطالب به ، أو يكون تدخلاً اختصامياً ليتمسك المتدخل في مواجهة أطرافها بحق خاص به مرتبط بهذه الخصومة أو بمحلها، كما أن للمحكمة ولو من تلقاء نفسها أن تأمر بإدخال من ترى إدخاله لمصلحة العدالة أو لإظهار الحقيقة إذا كان الغرض من ذلك هو الحصول على حكم في مواجهته أو جعل الحكم حجة عليه أو إلزامه بتقديم أوراق في حوزته ، وأنه وإذ كانت تلك هى صور التدخل في الدعوى بصفة عامة ، فإنه لا يتصور لا واقعاً ولا قانوناً تدخل مجلس الأمة اختصامياً أو انضمامياً في الدعاوى والطعون الدستورية الموجهة أصلاً إلى التشريعات التي يكون المجلس قد أقرها أو وافق عليها للدفاع عن سلامتها، أو القول بإمكان المحكمة إدخاله خصماً فيها ليصدر الحكم في مواجهته ، بحسبان أن الأحكام الصادرة عنها في الدعاوى الدستورية لها حجية مطلقة تنسحب آثارها إلى الكافة كما تلتزم بها سلطات الدولة جميعها ، وبالتالي فما كان من تصريح هذه المحكمة لمجلس الأمة بتقديم مذكرة فيما ورد بالطعن الماثل أن يُحمل ذلك على أنه إدخال للمجلس خصماً في الطعن ،

وإنما تقديراً لمصلحة مفترضة لمجلس الأمة باعتباره خارج الخصومة ، إظهاراً لعرى الحقيقة الكامنة في النص التشريعي المختصم من حيث مدى مطابقته للدستور.

وحيث إن طلب الطعن الماثل قد استوفى إجراءاته المقررة قانوناً .

وحيث إن المادة الأولى من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٩٣ في شأن الرعاية السكنية تنص على أن " يستبدل بنصي المادة(٤)بند (١٠)والمادة (١٩)من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٩٣ المشار إليه النصان التاليان :

مادة (٤) بند (١٠) : . . .

مادة (١٩) : يستحق رب الأسرة اعتباراً من أول الشهر التالي لانقضاء شهر من تاريخ تقديمه طلب الحصول على الرعاية السكنية بدل إيجار شهري مقداره مائة وخمسون ديناراً كويتياً تدفعه له المؤسسة شهرياً حتى حصوله على الرعاية السكنية.

ولا يستحق هذا البدل رب الأسرة الذي يتمتع بحكم وظيفته بسكن أو بدل إيجار نقدي، فإذا قل البدل النقدي الذي يتقاضاه عن بدل الإيجار المقرر في الفقرة السابقة دفعت له المؤسسة الفرق بين البدلين ، وفقاً لحكم الفقرة المذكورة .

وفي جميع الأحوال لا يستحق رب الأسرة أي فروق مالية عن الفترة الماضية، السابقة على تاريخ العمل بحكم هذه المادة . " .

وقد أوردت المذكرة الإيضاحية للقانون سالف الذكر في شأن هذا النص " أن الدولة قد وفرت بدل الإيجار الذي يمنح للمستحقين للرعاية السكنية حتى يحصلوا على بيوتهم ، إلا أنه لم يعد من المقبول أن تستمر الأوضاع الحالية فيما يتعلق بحالات صرف بدل الإيجار لمستحقي الرعاية السكنية لعدم تناسب قيمة

هذا البدل مع استمرار ارتفاع الإيجارات من ناحية ومن ناحية أخرى لافتقاره للمساواة خاصة بين الذين وضعت شروط لحصولهم على هذا البدل وأولئك الذين يمنحون مساكن أو بدل إيجار نقدي من قبل الجهات التي يعملون فيها دون الالتزام بحد أعلى للراتب ، ومن أجل تحقيق العدالة أُعِدَ هذا القانون متضمناً تعديل المادة (١٩) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٩٣ باستحقاق جميع المتقدمين للرعاية السكنية لبدل إيجار شهري زيد مقداره لمواجهة ارتفاع الإيجارات مع صرفه لجميع أصحاب الطلبات دون استثناء ، على أن تدفعه المؤسسة لكل منهم اعتباراً من أول الشهر التالي لانقضاء شهر من تاريخ تقديم كل منهم طلبه وبغض النظر عن مقدار راتبه أو مكان سكنه على أن يستمر صرف هذا البدل حتى تاريخ حصوله على الرعاية السكنية ، أما رب الأسرة الذي يتمتع بحكم وظيفته بسكن أو بدل إيجار نقدي من الجهة التي يعمل بها ، فإنه لا يستحق البدل المقرر في هذه المادة إلا إذا كان البدل النقدي الذي يتقاضاه من الجهة التي يعمل بها يقل عن البدل المقرر في هذه المادة ، فتقوم المؤسسة في هذه الحالة بدفع الفرق بين البدلين له . وفي جميع الأحوال لا يستحق رب الأسرة أي فروق مالية عن الفترة الماضية ، السابقة على تاريخ العمل بحكم هذه المادة . " .

وحيث إن مبنى طعن الحكومة على التعديل الذي جرى على نص المادة (١٩) سالفة الذكر بموجب القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ بتقريره الزيادة في بدل الإيجار الشهري أنه جاء خلال سريان أحكام قانون ميزانية عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ الذي خلا من بند يواجه تلك الزيادة، ودون أن يتم تدبير مقابل هذه الزيادة في المصروفات وذلك بالمخالفة للقواعد والأوضاع والإجراءات التي رسمها الدستور في المادتين(١٤٦)و(١٤٧)منه،

وما نصت عليه اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في المادة (١٦٤) منها، وإذ كان الثابت من طلب الطعن أنه قد انصرف إلى فحص مدى شرعية النص الطعين من هذه الناحية ، فإن نطاق الطعن الماثل يكون من ثم محدداً بهذا النطاق .

وحيث إن الرقابة القضائية التي تباشرها هذه المحكمة على دستورية التشريعات مناطها مخالفة التشريع لنص في الدستور، ولا تشمل بحث حالات التعارض بين القوانين ، ولا شأن لها بالسياسة التشريعية التي ينتهجها المشرع ، أو النظر في مدى ملاءمة التشريع أو ضرورته، أو التنقيب عن بواعث إصداره، أو تقدير آثار تطبيقه وتبعاته، لانحسار هذا الاختصاص أصلاً عنها ، كما أنه غني عن البيان أن هذه المحكمة في مجال إعمال ولايتها وبسط رقابتها على النص التشريعي المختصم للتحقق من مطابقته أو عدم مطابقته للدستور تتخذ من ظاهر النص أساساً لفحص مدى دستوريته ، وأن قرينة الدستورية تصاحبه بحسبان أن الأصل في القوانين هو مطابقتها لأحكام الدستور ما لم تُنقض هذه القرينة بدليل قطعي يكون بذاته نافياً على وجه الجزم لدستورية النص المطعون فيه، ويكون التعارض بين هذا النص وبين الدستور واضحاً جلياً ، قاطعاً صريحاً .

وحيث إن القواعد الدستورية تجد أساسها في مبدأ فصل السلطات ، حيث رسم الدستور لكل سلطة من السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية المجال الذي تعمل فيه ، مبيناً وظيفتها ، والقيود الضابطة لنشاطها، محدداً لكل سلطة اختصاصها الذي لا يجوز لها أن تحيد عنه أو تفرط فيه ، واستقلال كل سلطة بذاتها بما يحقق المساواة والتوازن بينها، ولم يجعل الدستور سلطة تعلو على أخرى،

ولا لإحداها اختصاصاً لا يتوازن بغيرها، فلا نكـران في أن جميع السلطـات مستمدة من الأمة ، وأنه بجوار كل سلطة سلطات أخرى فُوض إليها من الأمـة أن تسـتعمل حقها الذي خوله لها الدستور ، وأنه وإن كان توزيع الاختصاصات قائم على أساس فصل السلطـات إلا أنه ليس فصلاً تاماً ، بل فصلاً قائماً على التـآزر والتضافـر فيما بينها ، مصحوباً بالتعاون المتبادل، وبما يسمح بتعـدد الأفـرع لنشاطهـا، وبوجود قدر من التداخل وتبادل الإشراف والرقابة فيما بينها ، وهذا التعـاون بـين السلطات أكثر ما يكون ظهوراً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولـيس فصـل السلطـات بمانع من اشتراك السلطتين في بعض الأعمال ، فإن ذلك من مقتضـيات التنظيم وتوحيد المقاصد ، فالتشريـع أصلاً مـن اختصـاص السـلطة التشـريعية، والإدارة والتنفيـذ من اختصاص السلطة التنفيذيـة، غير أن مهمة التشريـع التـي يتولاها مجلس الأمـة لا تقتصر عليه وحـده بـل تشاركـه فيهـا السلطـة التنفيذية، كما أنه وإن كان للحكومة حق اقتـراح القوانين، فلعضو مجلـس الأمـة الحق ذاته، وليس فى اقتـراح القوانين ما يرمي إلى إعطـاء السلطـة التشريعيـة ما هو من اختصاص السلطة التنفيذية، وليس في تولي الحكومة إعداد مشـروعات القوانين أي افتئات على حق المجلس في التشريع ، كما لا تقتصر مهمـة المجلـس على التشريع فحسب ، وإنما يتولى أيضاً اختصاصات مالية لا سيما ما تعلـق منهـا بفحص الميزانية وإقرارها، ونظر الحساب الختامي للإدارة المالية للدولة وإقـراره، واختصاصات سياسية يمـارس من خلالها رقابته على أعمال الحكومة وتصرفاتها .

وحيث إنه وإن كان إعداد وتحضير مشروع ميزانية الدولـة الشاملة لإيراداتها ونفقاتها يعد عملاً من أعمال الحكومة تختص به وحدهـا دون سواها وهو امتيـاز لها تنفرد به مقصـوراً عليها ، وهى أعرف من غيرها بـدخائل أمورهـا الفنيـة ،

وأوفر إحاطة بما قد يواجهها من مطالب وأقدر على تدبير شئونها ، إلا أن فحص مجلس الأمة للميزانية يعد أهم ما يعرض عليه من أعمال وأعظم وأدق ما يعنى به المجلس ، إذ من خلال فحصه للميزانية يمارس رقابته على أموال الدولة وكيفية التصرف فيها للتأكد من أن ما اقتطع من موارد الدولة ينفق في وجوه المصلحة العامة، والميزانية تعد من أدق المسائل المالية التي تحظى بأهمية كبيرة، فهى أساس النظام المالي للدولة ، وضابط الحركة الحكومية وأساس تحقيق المصالح العامة في البلاد بحكم تأثيرها على مستقبل أيامها في جميع المناحي سواء كانت اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية وشتى المجالات المتعلقة بسير مرافق الدولة، والتي تنعكس بآثارها على حياة المواطنين ، لذا فقد أفرد لها الدستور نصوصاً خاصة تناولت تنظيمها ، ووضع قواعد إجرائية تتعلق بمدة عرض مشروع الميزانية على مجلس الأمة ، وطريقة مناقشتها ، وإجراءات إقرارها ، بما يكفل إحكام الرقابة عليها ، ضمنها الدستور النصوص المتعلقة بالشئون المالية الواردة بالفصل الرابع الخاص بالسلطة التنفيذية من الباب الرابع في شأن السلطات، فمشروع الميزانية السنوية الشاملة لإيرادات الدولة ومصروفاتها تعده الدولة وتقدمه إلى مجلس الأمة قبل انتهاء السنة المالية بشهرين على الأقل، لفحصها وإقرارها (مادة ١٤٠)، والسنة المالية يعينها القانون (مادة ١٣٩) ، وتكون مناقشة الميزانية في مجلس الأمة باباً باباً، ولا يجوز تخصيص أي إيراد من الإيرادات العامة لوجه معين من وجوه الصرف إلا بقانون (مادة ١٤١)، ويجوز أن ينص القانون على تخصيص مبالغ معينة لأكثر من سنة واحدة إذا اقتضت ذلك طبيعة المصرف على أن تدرج في الميزانيات المتعاقبة الاعتمادات الخاصة بكل منها أو توضع لها ميزانية استثنائية لأكثر من سنة مالية (مادة ١٤٢)، وتصدر الميزانية العامة بقانون (مادة ١٤٤)، ولا يجوز أن يتضمن قانون

الميزانيـــة أي نـــص من شأنه إنشاء ضريبة جديـــدة أو زيادة في ضريبة موجودة أو تعديل قانون قائـــم أو تفادي إصـــدار قانـــون خـــاص في أمر نص الدستور على وجوب صدور قانون في شأنـــه (مادة ١٤٣) ، وإذا لم يصدر قانون الميزانية قبـــل بدء السنة المالية يعمل بالميزانية القديمة لحين صدوره وتجبى الإيـــرادات وتنفـــق المصروفات وفقاً للقوانين المعمول بها في نهاية السنة المذكورة، وإذا كان المجلس قد أقـــر بعض أبـــواب الميزانيـــة الجديـــدة يعمل بتـــلك الأبـــواب (مـــادة ١٤٥) ، وكـــل مصـــروف غيـــر وارد في الميزانية أو زائد على التقديرات الواردة فيها يجب أن يكون بقانون ، وكذلك نقـــل أي مبلغ من بـــاب إلى آخر من أبـــواب الميزانيـــة (مادة ١٤٦)، ولا يجوز بحال تجـــاوز الحـــد الأقصـــى لتقديرات الإنفـــاق الـــواردة في قانـــون الميزانية والقوانين المعدلة له (مادة ١٤٧).

وحيث إن المستفاد من استعـــراض النصوص سالفة البيـــان أن الميزانيـــة وتعني الموازنـــة ، هى سِجِل تُعادل فيه مـــوارد الدولـــة ومصروفاتهـــا ، يتضـــمن تحديـــداً للإيـــرادات من مصادرها وتوزيعاً لها على مصارفها العامـــة بمـــا يكفـــل سيـــر مرافـــق الدولـــة في فترة محدودة من الزمن هى في الغالب ســـنة واحـــدة، والميزانية بما تشتمل عليه من مصروفات وإيرادات الدولة يتم بمقتضاها التـــرخيص للحكومة في إنفاق الأولى وتحصيل الأخرى، وهـــذا العـــمل وإن كـــان في حقيقتـــه لا يعـــدو أن يكـــون عملاً تنفيذياً إدارياً محضاً ، إلا أنه نظراً لأهميتـــه ولأن أغلـــب أعمال السلطة التشريعية تصـــدر في شكل قوانين كانت الميزانية تصـــدر بقـــانون، ونصوص قانـــون الميزانية لا تكون إلا من طبيعة مالية ، ولا تنطوي على قواعـــد عامة مجردة ، وبالتالي فإن قانون الميزانية وإن كان في مرتبة القانون مـــن حيـــث الشكل ، إلا أنه في صنوف الأعمال التنفيذية الإدارية من حيث المحتوى والموضوع،

وإذ كان طرح مشروع الميزانية على مجلس الأمة يتم بمعرفة الحكومة فقد نص الدستور على قيامها بعرضه على المجلس قبل شهرين على الأقل من انتهاء السنة المالية حتى يتسنى له فحصها فحصاً كافياً تمهيداً لإقرارها، كما جرى النص في الدستور على أن تكون مناقشة الميزانية في مجلس الأمة باباً باباً ، ولم يجز الدستور تخصيص إيرادات محددة لأوجه صرف معينة إلا بقانون ، كما لم يجز تضمين قانون الميزانية أي نص من شأنه إنشاء ضريبة جديدة أو زيادة في ضريبة موجودة أو مخالفة أي قانون قائم سبق أن تناولته سلطة التشريع ، سواء كان ذلك بالتعديل أو بالإضافة إليه أو بالحذف منه ، أو تضمين قانون الميزانية أي نص يتفادى به إصدار قانون خاص في أمر نص الدستور على وجوب صدور قانون في شأنه ، وقانون الميزانية لا يعطي الحكومة أي سلطة أو حق لم يكن لها من قبل بمقتضى القوانين السارية ، فالإيرادات التي تستطيع الحكومة تحصيلها والنفقات التي تقوم بصرفها ناتجة كلها عن قوانين سابقة ، إذ لا يحتوي قانون الميزانية على إيرادات أو نفقات لا تجد أساساً لها في قانون قائم ، هذا وقد استلزم الدستور إقرار مجلس الأمة للميزانية قبل العمل بها ، فإذا لم يصدر قانون الميزانية قبل بدء السنة المالية يعمل بالميزانية القديمة لحين صدوره ، وإذا كان المجلس قد أقر بعض أبواب الميزانية الجديدة يعمل بتلك الأبواب حتى لا تتعطل مصالح البلاد ومرافقها، ومن المنطقي أن يترتب على ذلك عدم جواز إجراء أي تعديل في الميزانية إلا بعد الرجوع إلى مجلس الأمة ، وإلا كان إقرار المجلس للميزانية عديم الجدوى لا فائدة منه إذا كان في مقدور الحكومة أن تقوم هى بعد ذلك بإجراء ما تراه من تعديلات فيها ، وأن الدستور وإذ استلزم ضرورة إقرار المجلس للميزانية الجديدة قبل العمل بها ، يكون قد تطلب بداهة أن يتم الرجوع إلى المجلس قبل إجراء هذا التعديل فيها، ومؤدى ذلك أنه بإقرار

مجلس الأمة للميزانية وصدور قانون بها فإن الحكومة بوصفها هى التي تقوم بإعداد مشروع الميزانية والقائمة على تنفيذها ، يقع على عاتقها ــ التزاماً دستورياً ــ ألا تقوم بجانبها بصرف أي مبلغ غير وارد بالميزانية، أو صرف أي مبلغ زائد على التقديرات العامة الواردة بالميزانية ، أو نقل أي مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الميزانية، قبل الرجوع إلى مجلس الأمة واستصدار قانون في هذا الخصوص ، كما أنه في المقابل فإن إقرار مجلس الأمة للميزانية يعد التزاماً دستورياً يقيدُ المجلس فلا يجوز له أن يناقض فحواه بعمل من جانبه ، إذ هو جوهر اختصاصه في مجال ضبطه لمالية الدولة وإحكام رقابته عليها ، فلا يسوغ له بالتالى بعد إقراره للميزانية وتوزيع الإيرادات المقدرة جملة على مصارفها تفصيلاً أن يتدخل من جانبه بعمل من شأنه المساس بالخطوط الكبرى لتوازن الميزانية أو يخل بتوازن النظام المالي للدولة ، إذ يبقى اختصاصه الدستوري فيما يتعلق بأمر الميزانية مقيداً بقيد تتبدى مظاهره في اختصاصه بفحص الميزانية وإقرارها دون تجاوز هذا النطاق ، ولا يخفى ما في التدخل في شئون الميزانية أو في ارتجال القوانين المالية من خطر له عواقبه الوخيمة ، بما لا يتفق مع المنطق أو الصالح العام أو أحكام الدستور ، بل يتعين لزوم دراستها وتمحيصها تمحيصاً كافياً دفعاً لمغبة التسرع فيها، فالميزانية والتي تعرض فيها سياسة الحكومة في مرحلة مستقبلية، وسياسة الدولة بوجه عام يجب أن تبنى على أسس ثابتة بعد دراسة متأنية،ولا يصح أن تبنى سياسة الدولة على مفاجآت أو تعريضها للاضطراب، كما أنه يقع على عاتق الحكومة وعلى مجلس الأمة في إطار اختصاصاتهما المتبادلة ــ التزاماً بنص الدستور ــ عدم تجاوز الحد الأقصى لتقديرات الإنفاق الواردة في قانون الميزانية والقوانين المعدلة له بأي حال من الأحوال.

وحيث إنه من المعلوم أن الميزانية تُرَتِّبُ أبواب المصروفات على أساس الإيرادات المقدرة التي تجبى بقوانين قائمة ، فإن رؤى إدخال أي تعديل على باب الإيرادات وجب أن يكون ذلك بقانون خاص في دائرة قواعد الدستور المتعلقة بالشئون المالية، أما المصروفات المدرجة في الميزانية تنفيذاً للقوانين المعمول بها فإنه لا يجوز إجراء تغيير في هذه المصروفات إلا بعد تعديل هذه القوانين أو إلغائها بالطريق العادي ، وجدير بالذكر في هذا الصدد أن هناك فواصل حقيقية بين مشروعات القوانين العادية وبين مشروعات القوانين المالية، وبخاصة ما يتعلق منها بشئون الميزانية، فمشروعات القوانين العادية في واقع الأمر لها كيان قائم بذاته بصرف النظر عن المال لأن لها موضوعاً وغرضاً غير المال ، ولا يأتي المال فيها إلا تبعاً، فالذي يغلب في تلك المشروعات هو موضوعها في المقام الأول حتى ولو كانت لها انعكاساتها المالية، كما أنه غني عن البيان أن كل قانون له علاقة بمالية الدولة وله انعكاساته عليها ، وقد يمس بصورة غير مباشرة بإيراداتها أو مصروفاتها سواء من قريب أو بعيد، سلباً أو إيجاباً ، زيادة أو نقصاً، الأمر الذي يقتضي معه وجوب إمعان النظر في طبيعة القانون والوقوف عليها حتى لا يكون من شأن ذلك أن تقف الحكومة ضد كل مشروع قانون عادي يقترحه المجلس فتعترض عليه بدعوى عدم وجود المال اللازم له ، بما يشكل تضييقاً على المجلس في مباشرة اختصاصه، وتقييداً في استعمال عضو المجلس لحقه في اقتراح القوانين الثابت له طبقاً للدستور، وأن لا يكون من شأن ذلك أيضاً أن يقف مجلس الأمة في وجه كل مشروع قانون تقدمه الحكومة فلا يقرها عليه بحجة تأثيره على إيرادات الدولة ونفقاتها ، بما يضحى معه قانون الميزانية حائلاً مانعاً دون اقتراح القوانين أو تعديلها سواء من الحكومة أو من مجلس الأمة بما يعطل الأعمال التي قد يُرى لزومها وضرورتها.

وحيث إن الثابت أن القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٩٣ في شأن الرعاية السكنية قد استهلت المذكرة الإيضاحية له ببيان أن " الدستور حرص على النص في المقومات الأساسية في المجتمع الكويتي على أن الأسرة أساس المجتمع وقوامها الدين والأخلاق وحب الوطن ، وأسند الدستور إلى المشرع أمانة حفظ كيان الأسرة وتقوية أواصرها وحماية الأمومة والطفولة في ظلها ، بما يفرض على المشرع مسئولية كاملة في تبني قضايا الأسرة واحتياجاتها وأهمها الرعاية السكنية ، وتوفير هذه الرعاية في وقت مناسب بإزالة أهم العقبات المادية التي تعوق ذلك كله. " ، وأن القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ قد صدر بتعديل بعض أحكام قانون الرعاية السكنية رقم (٤٧) لسنة ١٩٩٣، وهو القانون الذي كان قائماً خلال سريان ميزانية عام ٢٠٠٥/٦/٢٠، حيث غاير النص الطعين ـ بموجب التعديل الحاصل على القانون ـ في الشروط والقواعد المتعلقة باستحقاق بدل الإيجار الشهري لرب الأسرة ومناط هذا الاستحقاق ، وفئة هذا البدل ، وكيفية صرفه ، عن الشروط والقواعد التي كانت مقررة من ذي قبل ، وكان وجه اعتراض الحكومة على هذا التعديل إبان الاقتراح به هو الخشية من تغير الظروف الاقتصادية، وعدم استمرار وجود فوائض مالية في المستقبل تفي بما عسى أن تواجهه من مطالب ، وعدم قدرة ميزانية الدولة مستقبلاً على تحمل الوفاء بمتطلبات الزيادة في فئة بدل الإيجار ، وأنها ترى ـ بحسب تقديرها ـ في الوضع القائم أكثر عدالة وأنه يحقق الصالح العام ، وأن مؤسسة الرعاية السكنية في سبيلها إلى تنفيذ العديد من المشاريع الإسكانية على الأراضي التي توافرت مؤخراً ، وأن إجراءات طرحها للتنفيذ جارية ، وأنه من الملائم استخدام جميع الموارد المالية للمؤسسة في تنفيذ هذه المشروعات ، وذلك بدلاً من هذه الزيادة غير المبررة في بدل الإيجار .

بينما ارتأى مجلس الأمة ــ بحسب تقديره ــ أن لهذا التعديل ما يبرره في ظل الأوضاع الحالية وارتفاع إيجارات المساكن ، وأن الهدف من هذا التعديل هو بسط الرعاية السكنية على جميع المواطنين المستحقين لها على سوية فيما بينهم ، وفق قواعد محددة ، ودون استثناء، على نحو يتيح لهم الاستفادة بهذا البدل بفئته المزيدة بما يحقق العدالة فيما بين مستحقيه .

هذا وقد ذكرت الحكومة في معرض دفاعها بمذكرتها الختامية " أن الطعن المطروح على المحكمة ليس له أدنى علاقة بوجود فائض في الحساب الختامي أو حتى في الميزانية ذات الصلة بالقانون المطعون بعدم دستوريته ، فالطعن يتعلق بمدى دستورية إقرار مجلس الأمة لمشروع قانون جديد يرتب أعباء مالية إضافية على خزانة الدولة لم يتم إدراجها في قانون الميزانية الساري دون موافقة الحكومة أو تدبير المصرف المالي الذي يواجه هذه الأعباء المالية الإضافية سواء أكان هناك فائض في الحساب الختامي أو الميزانية أم لم يوجد . . . " ، كما أوردت الحكومة بمذكرتها سالفة الذكر أن القانون وإذ صدر وتم نشره بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٢١ ،وبالتالي فقد أضحى متعيناً عليها تنفيذه في هذا التاريخ، وإلا كانت مخالفة لأحكام الدستور،وتسأل عن ذلك أمام المجلس النيابي،وأن تنفيذها الجبري له، والواجب دستورياً عليها ، لا يعتبر قبولاً لاحقاً به ، أو تنازلاً صريحاً أو ضمنياً عن الطعن فيه .

وحيث إنه بالترتيب على ما تقدم جميعه ، ولما كان من الجلي أن الحق في اقتراح القوانين هو حق مشترك للسلطتين التشريعية والتنفيذية ، وأنه يجوز استعماله ما لم يتعارض هذا الحق مع قاعدة نص عليها الدستور ، والأصل في القوانين أنها ليست مؤبدة ، فهي تخضع للتعديل أو التبديل أو الإلغاء

وفقاً لما تقدره سلطة التشريع متى كانت تلك القوانين غير وافية بالمرام وحسبما تمليه المصلحة العامة ، وفي إطار ما تتخيره نهجاً لسياستها التشريعية ، وأن إقرار مجلس الأمة للميزانية يعد التزاماً دستورياً ، وقيداً في ذات الوقت على المجلس، وحداً من الناحية الدستورية، لازمه ألا ينفرد بعمل من جانبه من شأنه التدخل في الميزانية، يناقض به فحوى إقراره للميزانية، بما يخل بالتوازن المالي لها، يلزم به الحكومة ، فلا تمضي في شئونها كما قدرت ، أو تضطلع بمسئوليتها في إدارة أموال الدولة والسير بأمورها في مجراها الطبيعي، ولا ريب في أن الأصول الدستورية ومصلحة البلاد التي تعلو فوق كل اعتبار تقضي بألا تتدخل سلطة فيما هو من عمل سلطة أخرى، وإلا اضطرب النظام، وتعطلت الأعمال، وضاعت المسئولية ، هذا من ناحية ، كما أنه من ناحية أخرى، فإنه ليس في نصوص الدستور ما يحول دون أن يتضمن قانون عادي تعديلاً لقانون قائم خلال سريان قانون الميزانية ، فمن الأوليات المسلم بها أن الميزانية تقوم على عنصري التوقع والتقدير الذي يأبى على التحديد الدقيق لمبالغ المصروفات والإيرادات المقدرة ، وبالتالي فإنه ليس في عدم ورود مصروف في الميزانية أو زائد عن التقديرات أن يشكل ذلك ـ في حد ذاته ـ عيباً دستورياً، بل هو أمر متوقع، بدلالة أن الدستور قد احتاط له بالنص صراحة في المادة (١٤٦) على أن " كل مصروف غير وارد في الميزانية أو زائد على التقديرات الواردة بها يجب أن يكون بقانون" ، فضلاً عن أنه من المعلوم أنه لا يجوز إجراء تعديل في المصروفات المدرجة في الميزانية تنفيذاً للقوانين المعمول بها، إلا بعد تعديل هذه القوانين أو إلغائها ، فالميزانية لا تحتوي على مصروفات لا تجد أساساً لها في قانون قائم ، وبالتالي فإنه ليس من شأن سريان قانون الميزانية أن يكون مانعاً من تعديل هذه القوانين أو إلغائها ، كما أنه ليس من شأن ذلك أيضاً

أن يجعل من كل اقتراح من مجلس الأمة بتعديل هذه القوانين أن يعد تدخلاً في عمل الحكومة، أو أن يجعل من هذا التعديل مشروطاً بموافقتها ، أو أن يصبح كل قانون صادر ــ دون توفر هذا الشرط ــ معيباً دستورياً .

وحيث إن الحكومة قد أشارت صراحة في مذكرتها الختامية سالفة الذكر إلى أن الطعن الماثل إنما ينصب أساساً على مدى دستورية النص المطعون فيه بترتيبه أعباء مالية إضافية على خزانة الدولة دون أن يتم إدراجها في قانون الميزانية الساري ، ودون موافقتها ، أو تدبير المصرف المالي له ، وذلك بغض النظر عن وجود فائض في الحساب الختامي، أو حتى في الميزانية.

متى كان ذلك، وكان البين من النص الطعين أنه قد انطوى على تعديل لنص وارد بقانون قائم خلال سريان قانون الميزانية ، حيث غاير هذا النص فيما اشتمله من أحكام موضوعية في الإجراءات والقواعد والشروط التي كانت مقررة من ذي قبل لصرف بدل الإيجار ، فضلاً عن زيادة فئة هذا البدل، وهو بدل مقرر أصلاً تحقيقاً لأغراض اجتماعية ، داخل في نسيج قانون الرعاية السكنية، ويرتبط في المقام الأول بالأسرة الكويتية، وبالمقومات الأساسية في المجتمع الكويتي، وذلك حسبما أفصحت عنه المذكرة الإيضاحية لهذا القانون، وهى أغراض حرص الدستور على توكيدها، مستهدفاً النص الطعين بهذا التعديل شمول الرعاية السكنية للمستحقين لها ابتغاء تحقيق العدالة فيما بينهم ، حسبما جاء بالمذكرة الإيضاحية للقانون الصادر في شأن هذا التعديل ، الأمر الذي يبين معه بجلاء أن للقانون المشار إليه غرضاً وموضوعاً غير المال ، ولا يأتي المال فيه إلا تبعاً، والحاصل أن النص الطعين لم يتضمن حكماً يتناول به الاعتمادات المالية الواردة بالميزانية، أو تحديداً لإيرادات الدولة ومصروفاتها،

أو ما ينصرف إلى أبواب الميزانية أو بنودها ، أو ما يمكن حمله على أنه تدخل فيها، أو قصد به تعمد الإخلال بتوازنها المالي، غاية الأمر أن القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ الذي صدر متضمناً تعديل نص المادة (١٩) من قانون الرعاية السكنية سالفة الذكر شأنه شأن ما يصدر من القوانين العادية التي تحدث آثارها وانعكاساتها المالية، وتقع ناجزة ، وتتخذ الحكومة حيالها ما تراه من سبيل لتوفير الاعتماد المالي اللازم لها ، وما يقتضيه من إجراءات حسب الأوضاع الدستورية المقررة ، ومن ثم فإن النعي على نص المادة (١٩) المشار إليها بانطواء أحكامه على ترتيب أعباء مالية إضافية على الخزانة العامة خلال سريان قانون الميزانية، ودون موافقة الحكومة، ودون تدبير المصرف المالي له، يغدو وعلى نحو ما سلف بيانه ، نعياً ليس له من قوام ، مما يتعين معه رفض هذا الطعن.

وتبقى الإشارة إلى أن الحكومة وقد طلبت في مذكرتها الختامية حذف بعض العبارات الواردة بمذكرة مجلس الأمة لما ارتأته تجاوزاً لحق الدفاع ، وخروجاً على التقاليد المتعارف عليها ، التي ينبغي أن تسود العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتي تقوم على الاحترام والتوقير والتعاون المتبادل فيما بينهما، فإنه لا يسع المحكمة إلا أن تؤكد في هذا المقام أنه وإن كان حق الدفاع حقاً أصيلاً يتعين احترامه وكفالته ، بيد أن لهذا الحق حده الطبيعي بأن تكون المرافعات الشفوية والمكتوبة مصوغة في عبارات وألفاظ لائقة تبعد عن الكلام الجارح والنقد اللاذع والقول الموجع ، ومن أجل ذلك كان للمرافعات تقاليد وأصول وقواعد تنبثق من أدب الدين وأدب الدنيا ، تضافرت على أن الجدل لا يكون إلا بالحسنى ، وأن من كان له حق فليطلبه في عفاف ، فإذا تجاوز حق الدفاع هذا الحد باستعمال عبارات قاسية تخرج على تلك التقاليد والأصول جاز للمحكمة أن تأمر بمحو

هذه العبارات ، وإذ لاحظت هذه المحكمة ورود بعض العبارات الجارحة بمذكرة مجلس الأمة فيما يلي: ص (٢) سطر(٢١) والتي تبدأ بعبارة " ولا تكون . . . " وتنتهي في سطر (١٦) بكلمة " . . . عبثاً "، وص (٤) السطر (الأول) والتي تبدأ بعبارة " وفي غمار. . ." وتنتهي في السطر (الثاني) بكلمة " . . . الناصعة " ، لذا تأمر المحكمة بمحو العبارات المشار إليها والواردة بهذه المذكرة إعمالاً لنص المادة (٢/٦٧) من قانون المرافعات المدنية والتجارية .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة :

بقبول طلب الطعن شكلاً، وفي موضوع الطعن على نص المادة (١٩) المستبدلة بموجب المادة الأولى من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٩٣ فى شأن الرعاية السكنية ، برفضه .

أمين سر الجلسة

رئيس المحكمة