الشيخ جابر الاحمد الجابر الصبـــــــاح

المحكمـة الدستوريـــه .

بالجلسة المنعقدة علنا بالمحكمة بتاريخ ١٠ رمضان ١٤٠١هـ الموافق ١١ /٧ /١٩٨١م.

برئاسة السيد المستشار محمد يوسف الرفاعي ـ رئيس المحكمـــــة

وعضوية السادة المستشارين عبدالله علي العيسى ،احمد سلطان ابو طيبان ،

وحمود عبد الوهاب الرومي والدكتور عبدالله محمد عبداللـــــه .

وحضور السيد عبدالهادى الصعيدى ـ سكرتير الجلســـــــه .

صدر الحكم الآتي

في طلب الطعن المرفوع من : ١ـ ورثة الشيخ ناصر صباح الناصر الصبـــــاح

٢ـ الشيخ / سالم صباح الناصر الصبـــــاح

٣ـ الشيخ / مبارك صباح الناصر الصبـــــاح

٤ـ الشيخ / علي صباح الناصـر الصبـــــاح

٥ـ الشيخه/ شيخه صباح الناصر الصبـــــاح .

٦ـ الشيخه / منيره صباح الناصر الصبـــــاح .

ضـــــــد

١) بلديـة الكويـــــــت

٢) ادارة املاك الدوله والخدمـــــــات

٣) ادارة التسجيـــــل العقـــــــارى

٤) الحكومه ـ ويمثلها ادارة الفتوى والتشريع .

والمقيد بالجدول برقم ١ /١٩٨١ دستـــــــــــورى .

المحكمـــه

بعد سماع المرافعة الشفويه والاطلاع على الاوراق وبعد المداولـــــــــه .

من حيث ان الوقائع ـ حسبما يبين من الاوراق ـ تتحصل في ان الطاعنين اقاموا الدعـوى رقم ٢٢٩٤/١٩٨٠ تجارى كلي ضد المطعون ضدهم بلدية الكويت وادارة التسجيل العقـارى والتوثيق وادارة املاك الدوله والخدمات . وقالوا في صحيفتها المعلنة بأنهم يمتلكون بقريـــة الفحيحيل ارض الوثيقة رقم ٣٦٦٠/١٩٦٢م وانهم قاموا ببعض التصرفات الناقلة للملكية بالنسبة لمساحات منها وكان من بينها ان باعوا لمن يدعى (ماضي فيصل فيروز) قطعة ارض بلغت مساحتها ٩٤٠٨ مترا مربعا وقـد تعرضت له البلديه في وضع يده على تلك المساحة المبيعة قولا منهـــا بأن ارض النزاع تقع خارج خط التنظيم طبقا للمخطط العام للتنظيم في دولة الكويت الصادر بـه القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٩م ومن ثم اقام المتصرف له الدعوى رقم ١٥٤٧/١٩٦٩ تجارى كلي يطالب فيها اثبات التعاقد بموجب عقد البيع الصادر له والزام البلديه بعدم التعرض لـــــه ، وقد ندبت المحكمة خبيرا في تلك الدعوى انتهى في تقريره الى ان تلك الارض ليست ارضـــا

اميريه وانها تقع في نطاق خط تنظيم قرية الفخيخيل ومن ثم قضت المحكمة بصحة ونفاذ عقد البيع المشار اليه وبعدم تعرض البلديه للمشتريين في الارض المبيعة له ، فاستأنفت البلديه ذلك الحكم فصدر الحكم الاستئنافي رقم ١١٣ / ١٩٧٠م تجاري وهو يقضي بتأييده فطعنت عليه بالتمييز فقضى برفض الطعن . ولدى تأكد المدعيين من وقوع ارضهم داخل خط التنظيم وفقا لما تبين من سير دعوى ماضي فيصل فيروز وهو خلف خاص لهم بالنسبة لجزء من ارض وثيقتهم فقد تقدموا للبلدية مطالبين بتسليمهم اصل الوثيقة رقم ٣٦٦٠ / ١٩٦٢م حتى يتسنى لهم التصرف في الاجزاء الباقيه ،الا انها رفضت ذلك ، ومن ثم اقاموا دعواهم رقم ٢٢٩٤ / ٨٠ ابتغاء الحكم بالزام البلديه بتسليم اصل الوثيقة لهم والزامها بتعويضهم عن الاراضي التي يصدر قرار نزع ملكيتها حيث انها اقامت مشروعات ذات نفع عام على جزء من ارض تلك الوثيقة دون اتخاذ الاجراءات المنصوص عليها في القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٤م كما طلب المدعون تعويضهم عن مدة حبس البلديه للارض المذكورة وذلك على اساس ما لحق بهم من خسارة وما فاتهم من كسب والزامها كذلك بتسليم باقي ارض الوثيقة المشار اليها بعد استبعاد الاراضي التي يثبت التصرف فيها بتصرفات ناقله للملكيه وتلك التي يصدر قرار بنزع ملكيتها مع الزام المدعي عليها المصروفات ومقابل اتعاب المحاماه. وانكرت البلديه على المدعين دعواهم مقررة ان بينهم قصر ولم تباشر الدعوى من قبل الوصي عليهم وان الوثيقة رقم ٣٦٦٠ / ١٩٦٢م مسجلة لدى ادارة التسجيل العقاري وانه لا مجال للتمسك في الدعوى الراهنة بحجية الحكم النهائي الصادر في الدعوى رقم ١٥٤٧ / ١٩٦٩ تجاري لاختلاف الخصوم والسبب والموضوع في كل من الدعويين وتقتصر حجية ذلك الحكم على انه قضى باثبات التعاقد عن عقد البيع المرفوع بشأنه تلك الدعوى كما ان خط التنظيم العام قائم ومنزل على المخطط رقم م / ١٨٦٦ الممثل لارض الوثيقة رقم ٣٦٦٠ / ١٩٦٢م ومن ثم فهي مال عام ولذا اصطدم تنفيذ حكم اثبات التعاقد المشار اليه بعقبه انه ليس له محل يرد عليه كما انه لا يجوز الاستناد الى تقرير الخبير المقدم في الدعوى التي صدر فيها الحكم ،ثم ان المدعين قد اقروا كتابة بأن عقار النزاع يقع خارج خط التنظيم العام وطلبت البلديه اصليا بعدم قبول الدعوى واحتياطيا بعدم سماعها لمرور الزمان ومن باب الاحتياط الكلي رفض الدعوى ،ثم عادت البلديه بصحيفة معلنة وادخلت كلا من ادارة املاك الدولة والخدمات وادارة التسجيل العقاري والتوثيق خصمين في الدعوى وبجلسة ٢٥ / ٦ / ١٩٨٠م اصدرت المحكمة حكما تمهيديا يقضي بندب خبير في الدعوى لبيان ما اذا كانت ارض الوثيقة التي يدعي بها المدعون تقع داخل او خارج خط التنظيم وما اذا كانت البلديه قد خصصت اجزاء من ارض تلك الوثيقة بمشروعات ذات نفع عام وتقدير ملكيتها وقت تخصيص البلدية ثم بيان الباقي بعد ذلك من ارض تلك الوثيقة وما اذا كانت البلديه تضع يدها عليه وسندها في ذلك . وخلال مباشرة الخبير مأموريته

صدر المرسوم بقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٨٠م بتعديل بعض احكام القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٩م في شان تحديد املاك الدولة خارج خط التنظيم العام ، فاعاد الخبير ملف الدعوى الى المحكمة فدفع المدعون بعدم دستورية القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٨٠م المذكور لانه مخالف لمبدأ عدم رجعية القوانين .

وبتاريخ ١٩٨١/١/٢١م صدر حكم من محكمة اول درجه بوقف نظر الدعوى واحالة امر الفصل في دستورية المرسوم بقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٨٠م الى المحكمة الدستوريه للفصل فيه مؤسسة حكمها على ان الدفع يقوم على سند من الجد وان الفصل في دعوى المدعين يتوقف على ما يسفر عنه الفصل في امر دستورية المرسوم بقانون المشار اليه .

واذ اسوفيت اجراءات الاحالة الى هذه المحكمة فقد تقدم الطاعنون بمذكرة الطعن واعلنت للمطعون ضدهم الاول والثاني والثالث . كما اعلنت للمطعون ضده الرابع (الحكومه) تطبيقا لحكم المادة (٢٥) من المرسوم باصدار لائحة المحكمة الدستوريه .

وخلاصة ما يثيره الطاعنون في دفعهم امام محكمة اول درجه وفي مذكرتهم المقدمة امام هذه المحكمة ان عدم دستورية القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٨٠م راجع الى مخالفته لمبدأ عدم رجعية القوانين ، وانه وان كان المشرع يملك تعديل القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٩م الا ان ذلك مقيد بتحقيق مصلحة عامه وان لا يترتب على ذلك مساس بالحقوق المكتسبه للافراد في ظل تشريعات سابقة ، بيد ان التعديل الذى جاء به القانون رقم ١٩٨٠/٦٣ للقانون رقم ١٩٦٩/١٨م لم يستهدف به المشرع تحقيق مصلحة عامه بالنص على سريانه ، بأثر رجعي على ملكيتهم المستقرة والثابته بالوثيقة الصادرة لهم في ظل قانون واضح وصريح وهو الامر الاميرى الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣م ووفق اجراءات قانونيه صحيحه وسليمة اكد القضاء سلامتها في القضايا التي رفعت بشأن بعضها وليس امام المشرع للحفاظ على المشروعات العامه وتحقيق المصلحة العامه وفي ذات الوقت الحفاظ على الملكيات الخاصة وعلى حقوق اصحابها الا اتباع الاجراءات التي رسمها المشرع في القانون رقم ١٩٦٤/٣٣م الخاص بنزع الملكيه ، والا كان في ذلك مخالفة لاحكام المادة (١٨) من الدستور . كما ان سريان هذا التعديل بأثر رجعي يخل بحقوق مكتسبه فهو يجهل اثر الوثيقة — بعد ان كانت داخلة ضمن تنظيم قرية الفخيخيل طبقا للأمر الاميرى المشار اليه داخل نطاق الملكيات الخاصة خارجة عن ذلك وهذا غير جائز طبقا لابسط قواعد العدل والانصاف ، ثم ان هذا التعديل الذى اتى به القانون رقم ١٩٨٠/٦٣ ليس تفسيرا لارادة المشرع التي توخاها في القانون رقم ١٩٦٩/١٨ لان نص المادة الاولى من هذا القانون وفقرتها الاولى واضحه ومنتجه في شرعية تملك ارباب الملكيات الخاصة اللاصقة لبيوت احد القرى المعروفة وفقا للأمر الاميرى الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣م وان مذكرته التفسيريه تكشف عن ارادة المشرع وهي واضحة في ابراز

المعنى السابق مما لا يسوغ معه قبول ما تدعيه المذكرة الايضاحيه للقانون ٦٣/١٩٨٠م من وجود خلاف في التفسير حول ما جاء بالفقرة الأولى من المادة الاولى من القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٩م سيما أنه ليس هناك ثمة خلاف بين المحاكم في التفسير في هذا الصدد بما يضحي معه النص المطعون عليه ليس تفسيريا وانما هو تعديل للنص الوارد بالقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٩م قصد به حرمان ذوى الملكيات الخاصة من ملكياتهم او التعويض عنهـــا مما لا يجـــوز معه ان ينسحب على الماضي وانتهى الطاعنون الى طلب الحكم بعـــدم دستورية القانون رقم ٦٣/١٩٨٠م.

وقد تقدمت المطعون ضدها (البلديه) بمذكرة ورد فيها ما خلاصته : —

١— ان المشرع قد اعتمد المخطط م ٢١ ٩٧٧ ليبين خط الملكية لمدينة الكويت وضواحيها الممتده من الصليبخات حتى الشعيبة ومن ثم يدخل في نطاقه جميع القرى الساحليه الواقعة داخل هذا المخطط ومن بينها قرية الفحيحيل التي يقع بها عقار النزاع ، وتبعا لذلك فـان العبرة بحدود التنظيم العام وليس بتنظيم تلك القرى ، وان المخططات الساحليه التي نصت عليها المادة الاولى من القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٩ قد شملت جميع الملكيات الخاصة التي نص عليها الامر الاميرى الصادر في ٢٣/١/١٩٥٦م وتم تحديدها في هذه المخططات حتى تصبـــح تلك المخططات — وكما ذكرت المذكرة الايضاحيه — حلا صريحا وحاسما لاوضاع يخشى تفاقمهـا وتنهي كل الأوضاع المعلقة خارج خط التنظيم العام ، ولا يمكن بحال والقانون ٦٩/١٨ لاحق للامر الاميرى الصادر في ٢٣/١/١٩٥٦ ان تكون هناك ومن بعده اى ملكيه خاصه كان معترفا بها بموجب هذا الامر وتكون قد استثنتها هذه المخططات بل على العكس من ذلك فان اى ملكيه تقع خارج حدود هذه المخططات تكون بالقطع قد صدرت خلافا لهذا الامر الاميرى لذلك فان المادة الاولى من القانون ٦٩/١٨ صريحة وواضحة في ان جميع الاراضي خارج هذه المخططات تعتبر من املاك الدولة والمشرع حين اصدر القانون رقم ٦٩/١٨ كان يعرف تماما ان هنـاك مئات من الوثائق الرسميه مسجلة على اراض خارج حد التنظيم العام وقد استهدف بهـــذا التشريع انهاء هذه المشكلة بأن اعطى لاصحابها منحة وفقا لقواعد واسس معينة رسمها فـــي المادتين الرابعة والخامسة منه.

واذا نظرنا الى الاحكام التي تناولت موضوع الالتصاق الوارد في الامر الأميرى الصادر في ٢٣/١/١٩٥٦م والمشار اليه في المادة الاولى من القانون رقم ٦٩/١٨ نجد اختلافا في تفسير النص الى الحد الذى حدا بالمشرع الى التدخل لتفسير المادة الاولى من القانون ٦٩/١٨ بمـا يتمشى مع قصد المشرع عند وضعها ، وتم ذلك بصدور المرسوم بقانون ٦٣/١٩٨٠ الذى لا يعد تشريعا مستقلا بل هو تابع للقانون ٦٩/١٨ وتسرى احكامه طبقا للقواعد العامة من تاريـــخ العمل بالقانون المنبـــوع.

٢— ان المرسوم بقانون رقم ٦٣/٨٠ بتعديل احكام القانون رقم ٦٩/١٨ هو قانون تفسيرى ، اذ ان المذكرة الايضاحيه جاءت مبينة لقصد الشارع فيما قالته من ان الدوله حرصت منذ فتـــرة

يتبع ....

طويلة على بيان الحدود الفاصلة لاملاكها ، وكانت الاوامر الاميرية منذ سنة ١٩٥٣ واضحة في ان الاراضى التى تقع خارج مخطط تحسين المدينة أو خطوط التنظيم العام تعتبر ملكا للدولة ، ومع ذلك استمرت التعديات من بعض الافراد على املاك الدولة ، ثم صدر الامر الاميرى فى ١٩٥٦/١/٢٣ ومنع اعطاء أى وثيقة تملك الا اذا كانت الارض ضمن مخطط تحسين المدينة أو لا صقة مباشرة ببيوت احدى القرى المعروفة ، ومع ذلك لم يحسم هذا كله امر المنازعات في هذه الشأن فاضطر المشرع الى وضع علاج تشريعي قاطع لتحديد املاك الدولة خارج خط التنظيم العام فاصدر القانون رقم ١٩٦٩/١٨ الذى نص فى مادته الاولى على ان تعتمد خطوط التحديد العامة للاراضى الاميرية (خط التنظيم العام) وفق المبين بالامر الاميرى الصادر فى ١٩٥٦/١/٢٣ ووفق المخططات المرافقة للقانون ، وبالرغم من ذلك فان عبارة (وفق الامر المبين بالامر الاميرى الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣) قد أثارت لبسا ترتب عليه خلاف حول ما اذا كان المشرع يقصد الرجوع الى قاعدة اخرى فى تحديد املاك الدولة وردت فى هذا الامر وهى ان تكون الارض لصيقة لبيوت احد القرى المعروفة ، وقد ذهب البعض استنادا الى هذه العبارة للقول بان يجوز اعتبار الارض اللصيقة بحدود أحد القرى المعروفة من الاملاك الخاصة للافراد بالرغم من خروجها عن خط التنظيم العام الذى اعتمده القانون ، وقد توسع بعضهم في تفسير الحدود اللصيقة وجعلها تمتد الى مسافات طويلة لمجرد وجود بعض مبان منفردة أو اطلال تفصل بينها مسافات بعيدة ، وختمت المذكرة التفسيرية للمرسوم بقانون رقم ٦٣/٨٠ هذا البيان بقولها (ولذلك كان من المتعين اجراء تعديل فى المادة الاولى من هذا القانون وحذف عبارة وفق الامر الاميرى الصادر فى ١٩٥٦/١/٢٣ والاكتفاء فى تحديد املاك الدولة بالمخطط الذى اعتمده المشرع كحد فاصل بين املاك الدولة والملكيات الخاصة) .

وهذا وحده كاف للقول بان المرسوم بقانون محل الطعن قانون تفسيرى فقد اصدره — المشرع ليحسم خلافا حول تفسير عبارة (وفق الامر الاميرى الصادر فى ١٩٥٦/١/٢٣) — الوارد فى المادة الاولى من القانون رقم ١٩٦٩/١٨ . اذ أن تدخل المشرع بالتشريع التفسيرى حسما للخلاف أو بيانا للمعنى المقصود من النص هو الصورة المثلى لاصدار التشريعات التفسيرية .

أما وأن المشرع اعتمد المخطط م ٢١٩٧٧ لبيان خط الملكية لمدينة الكويت وضواحيها — فانه لا مجال لتفسير هذا النص الصريح بما يخرج عنه .

ولما كان المرسوم بقانون محل الطعن هو قانون تفسيرى فان الجدل حول رجعيته توصلا للقول بعدم دستوريته لمساسه بحقوق الطاعنين يصبح جدلا لا طائل من ورائه .

يتبع بعده / .....

٣ ـ وبفرض ان القانون غير تفسيرى فانه يجوز للسلطة التشريعية في غير المواد الجزائية ولاعتبارات من العدالة والمصلحة العامة أن تجرى تطبيق حكم قانون معين على الوقائع السابقة بنص صريح فيه أو بنص صريح في قانون لاحق يصدر خصيصا لذلك .

واذ كان الاصل هو استقلال السلطة التشريعية في تقدير مبررات المصلحة العامة ودوافعها والتى اقتضت النص على سريان تشريع معين على الماضى ، فلا شك ان تحديد خط التنظيم العام وانهاء الخلاف حوله يدخل ضمن صميم مصلحة الدولة العامة دفاعا عن مالها العام بل واجب عليها وعلى كل فرد في البلد ان يحمي المال العام ويدافع عنه عملا بنص المادة (١٧) من الدستور وهذا ما فعله المشرع فيما نص عليه في القانون محل الطعن مع العلم بانه لم يهدر المصالح الخاصة التى تحققت لاولئك الذين صدرت لهم احكام نهائية ، ولا محل لتمسك الطاعنين بحكم القضاء النهائى فى القضية ٦٦/١٥٤٧ تجارى كلى اذ ان هذا الحكم واجب الاحترام وحجيته لها مقامها العالي لكن في حدوده فقط وهو قاصر الاثر على اطرافه وواقعة النزاع المطروحة فيه رغم ان البلدية مازالت تصر على ان أرض موضوع الحكم المذكور تقع خارج التنظيم العام .

ثم ان الطاعنين باقرارهم المؤرخ ١٩٦٩/٧/٢٠ دون تحفظ بالموافقة على استخراج الاجزاء التي تقع خارج خط التنظيم وباقرارهم بصدر الوثيقة الشرعية رقم ١٩٧٦/١٣١٣ بان العقار موضوع التعامل يمثل باقى العقد رقم ٣٦٦٠ المؤرخ ١٩٦٢/٩/٢٠ يكونون قد تخلوا باختيارهم عن أى حق فى المطالبة باى جزء من أرض الوثيقة ٦٢/٣٦٦٠ الملغاة يكون واقعا خارج خط التنظيم العام ، اللهم الا الحق في المطالبة بالتعويض وفقا لاحكام القانون رقم ١٩٦٩/١٨ في شأن تحديد املاك الدولة خارج خط التنظيم العام ، وقد صدر ذلك الاقرار بعد العمل بالقانون رقم ٦٩/١٨ وطلبوا في كتابهم المذكور تسجيل طلبهم هذا بدلا من تسجيل الوثيقة ليصير التعويض لهم عن القسم الواقع خارج حد التنظيم العام وقد اتخذت الاجراءات الرسمية الخاصة بذلك ، فما هو الحق المكتسب لهم والمستمد من ذات الوثيقة ٦٢/٣٦٦٠ الملغاة الذى يكون المرسوم بقانون محل الطعن قد مسه بسريانه على الماضى على فرض انه قانون غير تفسيرى ؟ وان ما يتذرع به الطاعنون زاعمين انه حق مكتسب قد مسه المرسوم بقانون محل الطعن لا يعدو في احسن الفروض ان يكون مجرد امل " ثم انهت البلدية فى دفاعها الى القول بفساد الاسس التى اقيم عليها الطعن الامر الذى يجعله خليقا بالرفض .

كما قدمت الحكومة مذكرة بدفاعها تضمنت ما خلاصته :

أولا : ان شرط المصلحة غير متوافر في هذه الدعوى لان الحكم الذى سيصدر فيها لن يكون له اثر قانونى على الخصومة الموضوعية ، ذلك ان الوثيقة رقم ١٩٦٢/٣٦٦٠ الخاصة بالمرحوم الشيخ ناصر صباح الناصر واخوانه صدرت بتاريخ ٦٢/٩/٢٠ وخرجت منها

عدة قسائم ولم يبق منها سوى القسيمة رقم ١٠ من المخطط رقم ١٨٦٦٦ ومساحتها ٢٢٢٢٦٠م٢ ، وعلى ذلك الغيت الوثيقة الاخيرة وحلت محلها الوثيقة الرسمية برقم ١٣١٣/١٩٧٦ واقرار الورثة والشركاء بعدم وجود اية حقوق اخرى خلاف ما جاء في مشروع تقسيم باقي ارض الوثيقة رقم ٣٦٦٠/١٩٦١ مع اقرارهم في الوثيقة الجديدة رقم ١٣١٣/١٩٧٦ بان هذه الارض تمثل باقي الوثيقة لا يجيز للمدعين العودة الى المطالبة بارض الوثيقة ٣٦٦٠/١٩٦٢ حسب تصورهم في الدعوى الموضوعية — وهي دعوى جديدة مقصود بها اهدار جميع التصرفات السابقة التي جرت على هذه الوثيقة وكذلك الاتفاق مع البلدية على انهاء الوثيقة رقم ٣٦٦٠/١٩٦٢ بكل ما تمثله من أراض مع موافقتهم على تسليم هذه الوثيقة طواعية الى البلدية لحفظها بعد تصفيتها وكل ذلك يعتبر اسقاطا لحقهم في المنازعة في صحة العقود السابقة والساقط لا يعود .

ثانيا : واضح من التطور التشريعي لتحديد الخط الفاصل بين الملكية الخاصة والملكية العامة أن المرسوم بقانون رقم ٦٣/١٩٨٠ محل الطعن بعدم الدستورية ليس المقصود منه ادخال تعديل على القاعدة القانونية التي أوردها القانون رقم ١٨/١٩٦٩ في المادة الاولى باضافة حكم جديد ، او استبعاد بعض احكامها أو الغاء هذه القاعدة دون بدل وانما قصد القانون رقم ٦٣/١٩٨٠ تحديد معنى القاعدة فبسط نص المادة الاولى لازالة اللبس الذي وقع في ذهن البعض وكانت وسيلة القانون في ذلك هو حذف عبارة (وفق الامر الاميري الصادر في ٢٣/١/١٩٥٦) . ويبين من ذلك ان التشريع المطعون فيه هو تشريع تفسيري بطبيعته لانه صدر بصدد واقعة مختلف عليها ، لذلك فانه يسري على ما سبق صدوره من وقائع من وقت صدور القانون رقم ١٨/١٩٦٩ وحق المشرع في ذلك حق اصيل يمارسه دون قيد .

ثالثا : وكدفاع احتياطي لمواجهة دفاع الطاعنين في الدعوى الدستورية المبنى على ان القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٨٠ يخالف نص المادة (١٨) و (١٧٩) من الدستور — تقول مذكرة الحكومة ان الدستور الكويتي لم يشأ ان يجعل عدم الرجعية مبدأ ملزما للمشرع ذاته الا في حالة القوانين الجنائية فاجاز للمشرع ان يستبعد مبدأ عدم الرجعية وان يصدر قوانين ذات اثر رجعي والقول بغير ذلك ينطوي على فهم خاطئ لاحكام المادة (١٧٩) ، ولما كان الاصل ان سلطة التشريع في موضوع تنظيم الحقوق والملكيات هي سلطة تقديرية مالم يقيدها الدستور بقيود محددة ، وان المشرع رأى بما له من سلطة تقديرية اعمال الاثر الرجعي في تطبيق المادة الاولى من القانون ٦٣/١٩٨٠ لوضع حد فاصل بين الملكية الخاصة والعامة وهو امر يتصل بتنظيم الثروة الوطنية ولم يقيد الدستور سلطة المشرع في اصدار قوانين ذات اثر رجعي في هذا الصدد فان التنظيم مما يدخل في حدود سلطة المشرع وهو ما ينأ به عن الرقابة الدستورية

وتستطرد المذكرة الى القول انه فيما يتعلق بادعاء الطاعنين ان مناط اعمال الرجعية في القوانين هو ان يكون الهدف من اصدار هذه القوانين هو تحقيق مصلحة عامة والا تخل بالحقوق المكتسبة ،فان هذا الادعاء لا يصح طرحه ،ذلك لان المشرع الدستورى حين اجاز الاستثناء من قاعدة عدم رجعية القوانين بتقرير الاثر الرجعي في المادة (١٧٩) بنص خاص افترض بداهة ان هذا الاستثناء قد يؤدى الى المساس بالحقوق المكتسبة ، فتقرير الاثر الرجعي للقانون يفترض فى الاغلب الاعم ان فى اعمال هذه الرخصة مساسا بالحقوق والمراكز التى تمت في الماضى ، امامن وجه المصلحة العامة فى اصدار القانون رقم ٦٣ / ١٩٨٠ باثر رجعي فرغم ان الدستور لم يقيد المشرع فى اعمال هذه الرخصة بقيد المصلحة وان تحقق شرط المصلحة العامة فى اصدار القوانين ذات اثر رجعى أو عدم تحققه لا يندرج فى اطار مخالفة القانون لنص فى الدستور ومع التمسك بان المحكمة الدستورية لا تراقب ما اذا كان وجه المصلحة العامة فى اصدار تشريع ذا اثر رجعي متحققا أم لا فان الدفاع عن الحكومة يؤكد ان المصلحة العامة متوفرة فى هذا التشريع من خلال ما جاء في المذكرة الايضاحية للقانون وهى ذات المصلحة العامة التى حدت بالمشرع الى اصدار القانون رقم ١٨ / ٦٩ وهى تقوم على حسم الخلاف حول تحديد الخط الفاصل بين ملكية الدولة وملكية الافراد الخاصة ليتوافر الامن القانونى ، وتستقر الاوضاع المتصلة بهذه الملكيات باعتبارها ثروة وطنية ، ولا شك ان تدخل المشرع بالقانون المطعون فيه يتمشى وينسجم مع المصلحة العامة التى على اساسها صدر القانون ١٨ / ٦٩ فوفقا لهذا القانون كانت هناك وثائق مسجلة للافراد قبل ١٩٥٦/١/٢٣ ولكنها عن اراض خارج خطوط التحديد المبينة فى المادة الاولى من القانون ومع ذلك اقتضت المصلحة العامة ادخالها فى املاك الدولة مع تعويض اصحابها وفقا للاحكام المبينة فى المادة الرابعة ، ولم يخرج القانون رقم ٦٣ / ١٩٨٠ عن هذه المصلحة اذ انه وفقا لاحكامه تكون الاراضى الواقعة خارج حدود المخطط رقم م / ٢١٩٧٧ ملكا للدولة مع تعويض اصحابها

يتبع بعده / ٠٠٠٠

وفقا للضوابط المبينة فى المادة الرابعة من القانون رقم ١٨/١٩٦٩ حتى ولو كانت وثائقهم مسجلة قبل صدور القانون الجديد أو القانون السابق ويتفرع من ذلك ان هذه الاراضى قد دخلت الى املاك الدولة مقابل تعويض قانونى وليس كما يقول المدعون بانها قد دخلت الى املاك الدولة بالمخالفة لنص المادة (١٨) من الدستور . ثم تشير المذكرة الى بعض احكام المحاكم الدستورية فى كل من مصر والكويت وتنتهى مذكرة الحكومة الى الطلب اصليا : عدم قبول الدعوى الدستورية لانعدام المصلحة واحتياطيا رفض الدعوى ، وفى جميع الاحوال الزام الطاعنين بالمصروفات .

وبجلسة ٢٥/٤/١٩٨١ دفع الحاضر عن الحكومة بانعدام صفة وكيل الطاعنين فى ابداء الدفع بعدم الدستورية امام محكمة الموضوع بمقولة انه لا بد فى الدعوى الدستورية من توكيل خاص يفوض الموكل فيه بابداء هذا الدفع ولا يصح الاستناد الى التوكيل الصادر اليه عن محكمة الموضوع لانه لا يبيح له ابداء الدفع المذكور ولا الحضور امام المحكمة الدستورية ولا يغني التوكيل اللاحق فى هذا الخصوص واستند الى حكم هذه المحكمة ، فى الدعوى الدستورية رقم ١/١٩٨٠ وكرر كذلك الدفع بانتفاء المصلحة فى الطعن واضاف بانه تأييدا لهذا الدفع فانه يقدم العقد رقم ١٣١٣ متضمنا اقرار الطاعنين بان أرض هذه الوثيقة يمثل باقي الوثيقة رقم ٣٦٦٠ / ١٩٦٢ كما تقول مضبطة مجلس الامة المتعلقة بمناقشة القانون رقم ١٨ / ١٩٦٩ وبالجلسة

يتبع بعده /.....

التالية قدم ممثل الحكومة مذكرة كرر فيها ما ايرده من دفوع حول وكالة الوكيل وانتفاء صفة الطاعنين وانعدام المصلحة في الطعن ، ثم تطرقت المذكرة الى توفر المصلحة العامة التي تستند اليها سلطة التشريع في اصدار المرسوم بقانون المطعون فيه واشارت الى قيام حالة الضرورة لصدوره من تاريخ العمل بالقانون رقم ١٨ / ١٩٦٦ وخلصت الى ان الامر الاميري الصادر في عام ١٩٥٦ كان مقصودا به مخالفة الجواز القائم على تحديد الملكية بمنع اعطاء وثيقة لارض خارج مخطط تحسين المدينة اما بالنسبة للقرى المعروفة فلا تعطى هذه الوثيقة الا اذا كانت لاصقة مباشرة للكتلة السكانية لهذه القرى وقت صدور الامر الاميري على اعتبار ان التحديد السابق على صدور هذا الامر لم يتناول تحديد الملكية في القرى ، فالامر الاميري لم يغلق الباب لامتداد التلاصق في القرى المعروفة ، وانما اوقف هذا الامتداد وقت صدوره ، ولذلك اعتبر اعضاء مجلس الأمة الكلام الامر الاميري قواعد اساسية لنزع الملكية وفي عرض المناقشات التي دارت في المجلس يبين ان الارادة التشريعية في اصدار القانون رقم ١٨/١٩٦٦ م تقوم على كون الامر الاميري قانونا لنزع الملكية في ذلك الوقت بالنسبة للاملاك التي تقع خارج مخطط تحسين المدينة والاملاك التي تقع خارج كتلة سكن القرية ، وبعد صدور هذا الامر والمخطط المجهز له في ١٦/١٢/١٩٥٦ لا يسمح للأفراد بتجاوز الخط الوارد في المخطط المذكور بالنسبة للقرى على اعتبار ان هذا الخط هو الحد الذي تقرر بموجبه نزع ملكية الافراد واى امتداد سكاني يتجاوز هذا الخط يصرف النظر عن ظروف اصدار الوثائق التي صدرت بعد عام ١٩٥٦ فانها تكون قد وردت على املاك الدولة ، ثم عرجت مذكرة الحكومة الى القول ان المرسوم بقانون المطعون فيه كذلك لا يتضمن مخالفة مستتره وفق مفهوم الانحراف في استعمال السلطة فاستعرضت المسار التشريعي الزمني للمخططات التنظيمية للقرى وذكرت ان معيار التلاصق المباشر للقرى المعروفة لم يعد قائما بعد صدور الامر الاميري والمخطط رقم ٢/٣/٥٨٠٣ كاساس لمعرفة ما اذا كانت الارض تعتبر داخل خط التنظيم العام او خارجه وان في اوجه المصلحة في اصدار القانون موضوع الطعن انه لم يعد هناك وضع للقرى التي يثور بشأنها التلاصق - على عكس ما يظنه الافراد - اذ لم يعد التلاصق المباشر للقرى معيارا لتحديد الخط الفاصل بين الملك العام والملك الخاص للأفراد ، فتدخل السلطة التشريعية عن طريق اصدار التشريع المذكور كان مقصودا منه حماية الثروة الوطنية للبلاد وفقا للمادة (١٦) من الدستور وعدم الاعتداء عليها بالتعديات التي تأخذ شكل امتداد كتل السكن الملاصقة للمناطق التي كانت تسمى بالقرى وتنتهي المذكرة الى القول بان الدوافع التي حدت بالمشرع الى اصدار القانون رقم ٦٣/١٩٨٠ تكون بعيدة عن معيار الانحراف او اساءة استعمال

مماطلة . كما ان الدكتور من البلدية في جلستي ١٩٨١/٤/٢٥ و ١٩٨١/٥/١٩ تقدم
بمذكرتين تضمنتا ردا على الاستيضاحات والاسئلة الموجه من المحكمة ومحامي الطاعنين جاء
فيها ما يلي : اولا انه في ظل سريان الامر العسكري الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣ اذا توافرت
الشروط الواردة به وهي بالذات الادعاء بارض ملاصقة مباشرة لبيوت احدث القرن المعروفة
بحدودها الموصوفة فانه يطلق ، ثم جاء القانون رقم ١٩٦٦/١٨ وعدل عن هذه الملكية
التي ثبتت لها ، ان حدد التنظيم العام على المخطط رقم ١٩٧٢/م ، او غيره من المخططات الاخرى
المنصوص عليها في المادة الاولى من هذا القانون ، وقد حددت المادتان ٤ و ٥ من هذا
القانون بقرار مجلس الوزراء الصادر تنفيذا له قواعد هذا التعويض ، اما عن الوثائق
التي حسمها المرسوم بقانون رقم ١٩٨٠/٦٣ فهي ذات الوثائق التي حسمها القانون رقم
١٩٦٩/٨ ولكل صاحب وثيقة منها الحصول على التعويض المنصوص عليه فيه متى تحققت شروطه ،
انه لا يوجد حسر لا في الماضي ولا في الحاضر لكل الادعاءات عدا ان حد التنظيم العام
وثائق او غير وثائق ، ومتى عند الاعلان من صرف التعويض لاصحاب الوثائق بعد صدور
القانون ١٩٦٦/١٨ لم يحدد اجل محدود نهائي للتقدم بالطلبات ، ولا زالت ترد البلدية
بصرف التعويض عنها ، وهذا ما هو بوثائق ، وهذا ما هو بسندات او بوضع يد استنادا لنص
المادة الثانية من القانون رقم ١٩٧٥/٥ التي تعرضت بدورها الى الادعاءات على املاك الدولة
عدا ان حد التنظيم بعوض سندات او بوضع يد . وعلى ضوء ذلك كله لا يمكن اعطاء بيان
محدد لما يحسمه المرسوم بقانون محل الطعن ثم ساق المذكرتان على سبيل المثال بعض
الادعاءات التي بت فيها الاملاك المتفرقة ، ثم خلصت المذكرتان الى القول بان الخلاف المحسومة في كل
من الدعويين ١٩٦٦/١٥٢٧ تجارة / كلي ، ٨٠/٢٢٦٣ تجارة في الدعوى والسبب فالاولى
مرفوعة من ماسي فيصل فيروز ضد ورثة الذين وجبال الناصر والبلدية والثانية مرفوعة من ورثة
الذين وجبال الناصر ضد البلدية ادخل فيها ادارة املاك الدولة والتسجيل العقاري وموضوع
الاولى خاص بصحة ونفاذ عقد البيع العرفي المؤرخ ١٩٦٣/٧/٧ في موضوع الثانية يتضمن
بدعوة البات فيها بالزام تسليم اصل وثيقة والزام تعويض عن اراضي عدا ان حد التنظيم العام
والزام تعويض عن حبس تلك الاراضي والزام بتسليم باقي ارض الوثيقة ، كما ان سبب الدعوى
الاولى هو عقد البيع العرفي المذكور اما سبب الدعوى الثانية فهو الادعاء بغصب الدولة
لاراضي يدعي المدعون بملكيتها ثم انتهت البلدية في مذكرتها الى ايراد بيان موجز عن مساحة
الوثيقة رقم ١٩٦٢/٣٦٦٠ العائدة للطاعنين والواقعة في قرية بيت جالا والحدود وعن الخط
رقم ١٨٦٦٦/٣ بتاريخ ٦٦/٢/٢١ كما قدمت اضافة مستندات . وبجلستي ٨٥/٥/٩
١٩٨١ قدم الدكتور من الطاعنين مذكرتين ضمنها ردا على ما جاء في مذكرة ممثل الحكومة ومذكرة
البلدية خلاصته ان الاقرار المزعوم الذي ورد في الوثيقة رقم ٧٦/١٣١٣ بان الارض تمثل
باقي الوثيقة والذي تتمسك به البلدية والحكومة جاء من ضمن البلدية فلا يحتج به اذان وقوف

واما المحكوم بقرارين ، كما ان التمسك به غير منتج ولم تلتفت اليه محكمة اولى وثاني درجة كوجه من اوجه الدفاع كما ان الاقرار المنسوب لبعض الورثة . والاقرار الصادر من بعض المدعين والذي جاء فيه ان انهم يملكون الارض الواقعة في منطقة الفضيل بموجب الوثيقة رقم ٦٢/٣٦٦٠ والمبينه بالمخطط رقم ١٨٦٦٦ وحيث ان قسما كبيرا من هذه الارض اصبح خارج التنظيم ويتعذر علينا تسليم الوثيقة المذكورة لذا نرجو تسجيل طلبنا هذا بدل تسليم الوثيقة ليصار للتعريض) هذا الاقرار صدر بناء على غلط عاب ارادة المقرين بوصفه حالة نفسية قامت بذهنهم جعلتهم يتوهمون امرا على خلاف الحقيقة والواقع ، فاعتقدوا بان جزءا من ارض الوثيقة خارج خط التنظيم ثم اتضح بعد ذلك ان هذا الاعتقاد غير صحيح وكان مبعث هذا ان الجزء الاكبر من المخطط م/١٨٦٦٦ يقع خارج حدود التنظيم العام (خارج حدود الميل) ضمن الاراضي الاميرية المملوكة للدولة بموجب المراسيم الاميرية الصادره بهذا الشأن ، ولما كان الغلط يعيب الرضى ، فانه يحول للمقرين بالتمسك ببطلانه تأسيسا على ان الغلط هو الدافع للاقرار ، ثم تضيف المذكرة الى انه ليس هناك اختلاف في الاحكام بشأن تطبيق المادة الاولى من القانون ٦٤/١٨ بل انها جميعا لم تصدر خطوط التحديد العامة للاراضي وفق الامر الاميري الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣ وانما هناك اختلاف حول كيفية الالتصاق وتحققه ومعياره الا ان هذا الاختلاف لا يجب ان يدفع الى استبعاد تلك الخطوط تحت ستار تفسير قصد المشرع ، وما دام الخلاف في التفسير قد انتفى فتظهر العلة في اصدار التشريع المطعون فيه وهي اخراج ملكيات عن اصحابها دون عوض دون سند وبذا صدر القانون ٦٣/١٦٨٠ معدلا ، وينعه على الرجعية انما يمس حقوقهم مخالفا بذلك المادتين (١٨) و(١٧٩) من الدستور ثم تنتقل المذكرة الى الرد على الدفع المبدى من ممثل الحكومة بانعدام صفة وكيل المدعين في ابداء الدفع بعدم الدستورية امام محكمة الموضوع وتحريكه وانتقاله الى المحكمة الدستورية فتقول انه ما دام ابداء الدفع قد تم امام محكمة الموضوع فان صلاحية ابدائه معقودة لممثل الطاعنين بموجب الوكالة السارية امام محكمة الموضوع وعلى الغرض الجدلي بان هذا يستلزم وكالة خاصة فان الامر لا يتعلق بالنظام العام لعدم ورود قاعدة امره تستوجب البطلان وما دامت البلدية لم تتمسك به امام محكمة الموضوع فلا يحق لها ابداءه امام المحكمة الدستورية اذ لو فعلت فيه لكان هذا تدخلا في التمسك محكمة الموضوع بلا مسوغ وهذا غير جائز ، فاذا كان هناك من الزام في هذا الشأن امام المحكمة الدستورية بعد احالة الدفع اليها فان ممثل الطاعنين قد استصدر وكالة خاصة تخوله الحضور امام هذه المحكمة ، كما لا يسوغ للاحتجاج بالحكم الصادر في الدعوى الدستورية رقم ١٩٧٩/١ لان اختلاف الاحكام يسببه كما ان ظروف وملابسات موضوع الطعن الصادر فيه ذلك الحكم مغايرة لموضوع الطعن الماثل وظروفه وملابساته كذلك لا يمكن التحدي بما جاء في المادتين (٥١ و٥٢) لانه لا يوجد نص يوجب على ممثل الطاعنين الحصول على وكالة خاصة لابداء الدفع وبالتالي فان هذا غير منتج .

ردا على ما جاء في مذكرة البلدية قالت مذكرة الطاعنين ان المادة الاولى من القانون

رقم ١٨ / ١٩٦٦ [illegible]

التحديد التي قضى بها المرسوم الاميري الصادر في ٢٣ / ١ / ١٩٥٦ اما عن عدم امتداد التعويض عن ملكيات المدعي المراقبة داخل التنظيم وفقا للأمر الاميري المذكور فمرجعه الى انها داخل تنظيم قرية الفحيحيل وبالتالي لا يتقرر التعويض عنها اذ انها ملكيات خاصة ولم تخرج الى الملكية العامة ، لهذا فان ملكية ورثة الذين حل الطاعنين محل المدعي موضوع النزاع لم يتغير وضعها في ظل القانون رقم ١٨ / ١٩٦٦ ، اما قول البلدية ان حق الطاعنين يعد صدور القانون رقم ١٨ / ١٩٦٦ قد سقط لعدم التعرض ، فهذا القول غير صحيح اذ ان التعويض كان قائما على الاراضي الخارجة عن حدود التنظيم العام والتي لا ينطبق عليها الامر الاميري المشار اليه وبالتالي لا تنطبق على الطاعنين المادتين (٥ و ٥) منه لان هذا يستوجب بداءة التسليم بان اراضيهم تقع داخل حدود تنظيم قرية الفحيحيل وهذا غير صحيح اذ انها داخل تنظيم القرية المذكورة وبذلك تكون من ما ورد بالمادة الاولى من القانون ١٨ / ١٩٦٦ اما قول البلدية بانه لا يوجد لديها ما يسر بالادعاءات بشان حدود التنظيم العام بوثائق او بغير وثائق فهذا في حد ذاته دليل على ان ارادة المشرع في القانون رقم ١٨ / ١٩٦٦ كانت تتصرف الى الاخذ بخطوط التحديد الواردة بالامر الاميري الصادر في ٢٣ / ١ / ١٩٥٦ بما تضمنه خطوط التنظيم العام الواردة بالمخططات دون ما تضمنه ، اذ لو كان الامر قاصرا على الاخذ بخطوط التنظيم العام الواردة بالمخططات لكان في الميسور حسم هذه الادعاءات منها ، ثم ان البلدية قد اغفلت عن تحد المساحات التي استملكتها الدولة من ارض المخطط ١ / ١٨٦٦٦ والتي تقع بحد ذاتها الجنوبي والتي تعتبرها البلدية اراضي اميرية ولكنها تقع ضمن نطاق خط تنظيم قرية الفحيحيل الموصى له ابتداء من ٢٣ / ١ / ١٩٦٠ وهذا الجزء الملاصق للعقار المباع الى ماضي فيصل فيروز ، تحدد هذا الجزء اقصى حدود ارض المخطط المذكور من مركز القرية واعتبره الحكم السابق من الاملاك الملاصقة للقرية ، وانه طبقا لما اقرت به البلدية امام محكمة الموضوع ان استملاكاتها كانت على مراحل حتى ١٩٦٣ وفي المعينة بالمخطط ٥٠ / ١٦٥٥ قسائم (٥٠ ز ١) واجزاء من القسائم التي تمت تدخل في نطاق ملكية المدعين بالوثيقة ٦٣ / ٣٦٦٠ وتدعي البلدية بانها كانت خارج التنظيم مثل الارض المباعة الى ماضي فيصل فيروز وانتهى الطاعنون في مذكرتهم الى التصميم على طلباتهم .

اما ممثل الحكومة فقد قال بجلسة المراقبة التكميلية ان المقصود من اصدار القانون ٦٣ / ١٩٨٠ هو تحديد الخط الفاصل بين الملك العام والخاص بطريقة محددة وواضحة بحيث لا يترك اجتهادا بين المحاكم في تحديد القرب او البعد من كتلة المساكن وحتى لا يتجاوز الامتداد الى ما لا نهاية وصمم على طلباته السابقة .

الموضوع فمردود بان مجرد الدفع بعدم الدستورية امام المحكمة المذكورة لا يعني طرح النزاع امام المحكمة الدستورية ، ذلك ان الدعوى الدستورية دعوى قائمة بذاتها وتختلف طبيعة وموضوعا عن الدعوى الاصلية المرددة بين الخصوم ، ولئن كانت الدعوى الدستورية لا ترفع الا بطريق الدفع الذى يثار امام محكمة الموضوع الا انها متى رفعت امام المحكمة الدستورية فانها تستقل عن دعوى الموضوع اذ تعالج موضوعا مغايرا لموضوع الدعوى الأصليه الذى اثير بشأنه الدفع ، فلا تتصل المحكمة الدستورية بالدفع الا بمقتضى قرار الاحالة والذى يتفرد قاضى الموضوع بتقديره وليس للخصوم بعد ذلك اى دور في توجية الدعوى الدستورية ، لما لهذه الدعوى من طبيعة خاصه مردها اقرار المشروعية وتحقيق الصالح العام بصرف النظر عن مصالح الخصوم ومتى رفعت الدعوى اخذت مسارها دون اشتراط لحضور اطرافها او من يمثلهم فيها بطبيعة الحال .

هذا من جهة ومن جهة اخرى فعلى الفرض الجدلي بصحة الدفع فانه تبعا لقاعدة (قاضى الموضوع هو قاضى الدفوع) فان مجال ابدائه امام قاضى الموضوع الذى كان في مكنته تمحيصه وتقديره والفصل فيه لتعلق ذلك بالدعوى والقواعد القانونيه المطبقه عليها وليست المحكمة الدستورية جهة طعن بهذا الصدد وانما هي جهة ذات اختصاص اصيل حدده قانون انشائها على ما سبق بيانه . ولا يمكن الحاجة بما ورد في الحكم الصادر في لجنة فحص الطعون في هذه المحكمة في الطعن رقم ١ / ٧٩ — ذلك ان الدفع في الطعن المذكور قد انصب على انتفاء وكالة الوكيل في الطعن في الحكم الصادر في محكمة الموضوع برفض الدفع بعدم الدستورية لعدم الجدية ، كما ان الثابت ان الطاعنين في الطعن المذكور لم يتقدما بطعنهما ولم يوقعا على صحيفته وانما الذى قدمه محام بتوكيل غير منصوص فيه تخويله حق اقامة الطعن على الحكم بعدم جدية الدفع بعدم الدستورية وجاء في الحكم المذكور ان حضور الطاعنين جلسة المحاكمة بعد فوات ميعاد الطعن لا يصحح الاجراء الباطل وانه يتفرع عن ذلك ان اجازتهما اللاحقه — على فرض حصولها صراحة او ضمنا — لا تعتبر كما لو كالة السابقه ما دام الطاعنين لم يظهرا رغبتهما شخصيا في الطعن الا بعد الميعاد القانونى اذ القاعدة أن فاقد الشيء لا يعطيه .

يتضح من ذلك ان لا وجه للتشابه ولا للقياس في الحالين ، لان اتصال المحكمة الدستورية بالدفع عن طريق الاحالة يختلف عن اتصال لجنه فحص الطعون به في حالة الطعن بالحكم الصادر برفض الدفع المذكور لعدم الجدية من محكمة الموضوع ، اذ في الحالة الاولى تأخذ المنازعة الدستورية طريقها بحكم الاحالة دون تدخل من الخصوم ، اما في الحالة الثانية فيقتضى الأمر تدخل الخصوم برفع الطعن وفق الاجراءات المقررة مما يستلزم التحقق من الصفة لرافع الطعن امام لجنة فحص الطعون ، اما في غير هذه الحالة فلا يقبل ذلك الدفع باى حال من الاحوال ، مما يفضى معه الدفع بانتفاء صفه الوكيل لا يقوم على اساس مقبول .

وحيث انه عن الدفع بعدم قبول الطعن لانتفاء المصلحة فهو مردود بانه وان كان المقصود بالمصلحة على وجه العموم الفائدة التي تعود على رافع الدعوى اذا حكم بطلبه الا انها في مثل المنازعة المطروحة لها طابع خاص يتجلى بالمنفعة الشخصية لرافعها والمنفعة العامة للجماعة بالدفاع عن المشروعية ، ذلك ان الدعوى الدستورية دعوى عينيه توجه الخصومه فيها الى التشريع ذاته . وتتجرد من لدد الخصومة الشخصية التي تهيمن على منازعات الافراد فيما بينهم ، لذا فقد اناط المشرع بموجب احكام الماده الرابعة من القانون رقم ١٤ / ١٩٧٣ بانشاء المحكمة الدستورية بقاضي الدعوى الأصلية ان يقدر من جانبه قيام المصلحة في رفع المنازعة الدستورية الآتيه عن طريق الدفع ، وبالتالي شرط قبولها ، وذلك بأن منحه سلطه تقدير جدية الدفع ووقف الدعوى ، واحالة الأمر ـ ان تحققت لديه الجدية ـ الى المحكمة الدستورية للفصل فيه والا رفض الدفع . اما مصلحة المدعيين الشخصية والمباشرة في هذه المنازعة فلا شك انها ترتبط بمصلحتهم في دعوى الموضوع التي اثير الدفع بعدم الدستورية بمناسبتها ، والتي يؤثر الحكم فيه على الحكم فيها ، لان الدفع بعدم الدستورية يتعلق اساسا بالقانون الذى يطبق على الدعوى التي يناضل المدعون فيها عن حقوق موضوعية ، وفي هذا المجال لا يمكن المحاجة بما تثيره الحكومه من وجود اقرار او تنازل ينفي الحقوق الاصليه المدعى بها لان ذلك يخرج عن نطاق التقدير والفصل لهذه المحكمة لتعلقه بالنزاع الموضوعي المطروح امام محكمة الموضوع فلا سبيل لاثارته في المنازعه الدستوريه اذ المصلحة فيها ـ كما سلف القول ـ ذات طبيعة خاصة متميزة تتحدد عند رفع المنازعة ويتعين التحقق من توافرها وفق هذا المفهوم دون اى اعتبار آخر .

وحيث ان الطعن استوفى اوضاعه القانونيه .

ومن حيث ان الطعن بعدم دستورية القانون رقم ٦٣ / ١٩٨٠ يقوم على ثلاثة اسباب حاصلها :

أولا :ـ ان التعديل الذى اتى به القانون استبعد فيه المشرع عن عمد الاراضي الخاصة الداخلة في تنظيم القرى على نقيض ما كان يقضي به الأمر الاميرى الصادر في ٢٣ / ١ / ١٩٥٦ ، وهذا التعديل ليس تفسيرا لارادة المشرع التي توخاها في القانون رقم ١٨ / ١٩٦٩ ، وابانها بوضوح في الفقره الاولى من الماده الاولى من هذا القانون مما يترتب عليه استبعاد القول بسريانه باثر رجعي .

ثانيا :ـ ان القانون المطعون فيه لم يستهدف تحقيق مصلحة عامة في تعرضه لملكياتهم المستقره والتي اكتسبوها في ظل تشريعات واضحه وصريحة وباجراءات قانونيه صحيحة اكد القضاء سلامتها وشرعيتها فيما رفع بشأنها من قضايا في حين كان من الممكن تحقيق المصلحة العامة عن طريق تعويض اصحاب الاراضي بالوسيلة الوحيدة وهي نزع ملكية تلك الاراضي طبقا لما هو مقرر بالقانون رقم ٣٣ / ١٩٦٤ الخاص بنزع الملكية . والا كان ذلك مخالفة لاحكام المادة (١٨) من الدستور .

ثالثا : — أخل المشرع باحكام دستورية تتعلق برجعية القوانين حينما قرر في المادة الثانيه من القانون المطعون فيه سريانها على كافة المنازعات القائمة امام القضاء مما يترتب عليه خروج كثير من الملكيات التي كانت تدخل في تنظيم القرى طبقا للأمر الاميرى الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣ من نطاق الملكية الخاصة بدون عوض ، وفي ذلك مخالفة لاحكام المادة (١٧٩) من الدستور اذ ان المشرع بتعديله بالحذف خلق وضعا جديدا باستبعاده احكام الأمر الاميرى المشار اليه بدون سند من الشرعيه فأخل بحقوق اكتسبت وفق ذلك الأمر .

وحيث ان النعي بوجهه الاول في محله ذلك ان الأمر الاميرى الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣ نص على مايلى (يمنع منذ الآن منعا باتا اعطاء اى وثيقه تمليك لاى شخص كان الا اذا كانت الارض داخلة ضمن مخطط تحسين المدينة أو لاصقة مباشرة ببيوت احد القرى المعروفة) ، وجاء القانون رقم ١٩٦٩/١٨ ناصا في مادته الاولى على انه (تعتمد خطوط التحديد العامة للاراضي الأميرية (خط التنظيم العام) وفق المبين بالأمر الاميرى الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣ ووفق المخططات الآتيه المرافقة لهذا القانون :— أ — المخطط رقم م/١٩٧٧ ، ويبين خط الملكية لمدينة الكويت وضواحيها الممتدة من الصليبخات حتى الشعيبه . ويعتبر في حكم ما هو داخل خط الملكية المذكور ما تم تسجيله من وثائق شرعيه بمنطقة الشعيبة حتى نهاية عام ١٩٦٨ بالتطبيق لقرار المجلس البلدى رقم م ب/١٤٧/١٢/٦٥ بتاريخ ١٩٦٥/٤/٧ .

ب — المخطط رقم م ت / ٢٠ ويبين خط الملكية لقرية الجهراء .

جـ — المخطط رقم ٦٦٨٩/٣ ، ويبين خط الملكية داخل جزيرة فيلكا .) ثم صدر المرسوم بالقانون رقم ١٩٨٠/٦٣ وقد نصت مادته الاولى على انه (يستبدل بنص الفقرة الاولى من المادة الاولى من القانون رقم ١٩٦٩/١٨ المشار اليه النص الآتى : تعتمد خطوط التحديد العامه للاراضى الاميرية (خط التنظيم العام) وفق المخططات الآتيه المرفقة لهذا القانون) كما نصت مادته الثانيه على ان (يسرى حكم المادة الاولى من هذا القانون على جميع المنازعات القائمة مع الدوله . ما لم يكن قد صدر في موضوعها حكم نهائى) .

ومن سياق هذه النصوص يتضح جليًا ان الأمر الأميرى الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣ والمؤكد نفاذه بمقتضى احكام المادة (١٨٠) من الدستور قد تضمن حكما يقضى باحقية كل شخص في الحصول على وثيقة تملك من كانت ارضه داخلة ضمن مخطط تحسين المدينة او لاصقة مباشرة ببيوت احدى القرى المعروفة ، ومن ثم فكل شخص يعتبر مالكا لاى ارض يتوافر فيها اى من الشرطين المذكورين من حقه الحصول على وثيقة تملك لها بحسبان هذه الارض مملوكه له ملكية خاصة ، فتسرى عليها بداهة احكام الملك الخاص من حيث الحماية والرعاية المعتبرة قانونا — وقد ظل معمولا بهذا الأمر الاميرى قرابة ثلاث عشره سنه توافرت بمقتضاه خلالها مقومات الملك الخاص لمن توافرت فيهم شرائطه ثم صدر القانون رقم ١٩٦٩/١٨ مرددا حكم ذلك الأمر ومؤكدا لمضمونه ومحتواه بصدد تحديده لخط التنظيم العام

وما يعتبر ملكا عاما او خاصا // مضيفا اليه قاعدة اخرى هى المخططات المرافقة للقانون من ذلك يبين ان عبارة المادة الاولى من القانون رقم ١٨/١٩٦٩ وهى في سبيل بيان الحد الفاصل بين الملك العام والملك الخاص قد اوردت امرين يعتد بهما الاول ما اوضحه الأمر الاميرى والثاني المخططات المرافقة للقانون ، واذ تضمن القانون الأمرين فقد قصد الاعتداد بايهما او بهما معا ولا شبهة اذن في ان ما اشار اليه الأمر الاميرى لا ينطبق تماما على ما تضمنته المخططات المرافقة ، والا لما كان المشرع في حاجة الى ترويد حكم الأمر الاميرى بالنص عليه بجانب ذكره للمخططات في تحديد الملك العام والملك الخاص ولاكتفى بذكر المخططات وحدها بما يفيد ان ما تضمنه الأمر الاميرى لا يتفق مع ما ورد في المخططات من احكام ولا جدال في ان المشرع — وهو بمنأى عن العبث كانت له حكمة تغياها من ايراده الامرين معا باعتبار كل منهما له دوره وأثره في معرض بيان حدود الملك العام والخاص اى ان كلا منهما يشكل قاعده قانونيه يمكن الاستناد اليها في مجال العمل والتطبيق ، وهو ما انتهى اليه القضاء في حكم نهائى ، على نحو لا مجال معه للقول بوجود لبس في التفسير وتباين في الفهم في اعمال حكم المادة الاولى او تطابق بين قاعديتهما يتطلب تدخلا تشريعيا لازالة ما ران عليها من لبس وتوضيح ما اكتنف حكمها من غموض .

واذ جاء القانون المطعون فيه وحذف عبارة الأمر الاميرى من الماده الاولى من القانون سالف الذكر مكتفيا بقاعدة المخططات في تحديد املاك الدولة ، فانه يكون معدلا لحكم النص لا مفسرا له لمجافاته المنحى المتعارف عليه في التفسير التشريعى والمقصود به بيان التشريع الاصلى وتحديد مضمونه وازالة ما يشوبه من غموض واستجلاء اوصافه وشروط انطباقه ، ولا يجدى التعلل بما اوردته المذكرة التفسيرية للقانون من عبارات تضفى على القانون صفة التشريع المفسر ، اذ العبره للمقاصد والمعانى لا للالفاظ والمبانى ، والقانون نفسه لم يورد ضمن نصوصه اى لفظ يدل على طابعه التفسيرى بل على النقيض من ذلك فقد وردت عباراته بصيغه تنبئ بانه قانون منشئ ذو أثر رجعى يسرى حكمه على ما لم يفصل فيه من الانزعه — ولو كان قانونا مفسرا لما كانت ثمه حاجه

يتبع /١٨ .....

للنص فيه على الرجعيه ، اذ ان القوانين المفسره يمتد اثرها على الماضي دون نص فيها ، وبالتالي فلا يكون للقانون المطعون فيه الا اثره الفوري على الروابط والوقائع التي تحدث وتنشأ بعد صدوره فلا تتعدى احكامه الى الماضي الا بالشروط والاوضاع المقررة وعليه فان القول بانه قانون تفسيري قول لا سند له .

وحيث انه بالنسبة للسبب الثاني والثالث من اسباب الطعن فانه وقد بان مما سلف ان القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٨٠ بتعديله للماده الاولى من القانون رقم ١٨ / ١٩٦٩ بتجريدها من قاعدة قانونيه والمتمثله بالامر الاميري المؤرخ ١٩٥٦/١/٢٦ — وبنصه في مادته الثانيه على سريان حكم مادته الاولى على جميع المنازعات القائمه مع الدوله مالم يكن قد صدر في موضوعها حكم نهائي ، بتعديله هذا قد اوجد وضعا جديدا مغايرا لماهو قائم وقت صدور القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٩ ، ولما كانت القاعده في تطبيق القوانين عدم سريانها على الماضي ، وهي قاعدة لها مايبررها لأن رجعية القوانين تنزع من التشريع خصائصه نظرا لما تؤدى اليه من اخلال بالعدل واضطراب في المعاملات وزعزعة الثقه بالقانون لذلك فقد حرصت الدساتير على النص على هذه القاعده توكيدا لاهميتها ، وقدجاء الدستور الكويتي في مادته (١٧٩) مقررا لهذه القاعده ، غير ان لهذه القاعده بعض الاستثناءات استلزمها الصالح العام للجماعه ، فبجانب القاعده يرد الاستثناء كما جاء ذلك واضحا في الماده الدستوريه سالفة الذكر حيث نصت على انه ((لاتسرى احكام القوانين الا على مايقع من تاريخ العمل بها ، ولا يترتب عليها اثر فيما وقع قبل هذا التاريخ ، ويجوز في غير المواد الجزائيه النص في القانون على خلاف ذلك — بموافقة اغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم مجلس الامه)) ومن المسلم به ان الاستثناء الوارد في الماده المذكوره بشروطه المحدده يجب ان يفسر بأضيق الحدود ، فالسلطه التقديريه الممنوحة للمشرع في ذلك ماهي في الحقيقه الا وسيلة من وسائل تطبيق القانون وهي تقوم اساسا على فكرة الضرورة ومن مقتضاها ان — يكون دافعها تحقيق التطابق بين القاعدة القانونيه العاديه والقواعد الاساسيه التي نص عليها الدستور ، وينبني على ذلك ان لا يأتي التشريع باحكام تمس حقوقا مقررة للافراد والجماعات قد كفل الدستور حمايتها لأن ذلك في واقع الامر يناهض الصالح العام المستهدف من الرخصه التشريعيه من خلال ذلك الاستثناء .

وحيث انه يبين مما سبق ايراده ان الأمر الاميري الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣ قد أورد حكما يفيد ان كل من وضع يده على ارض تدخل ضمن مخطط تحسين المدينه اولاصقة مباشرة ببيوت احد القرى المعروفه فانه يعد مالكا لهذه

الأرض ومن حقه الحصول على وثيقة تملك لها وهو ما استهدفه المشرع من تضمين القانون ١٨ لسنة ١٩٦٩ ذلك الحكم ، وبعبارة اخرى اصبح من توفر في وضع يده احد الشرطين المذكورين في الأمر الاميري مالكا للأرض التي تحت يده على سند من القانون ، وانه من الثابت ان هناك ملكيات قائمه يوم ان صدر القانون ١٨ لسنة ١٩٦٩ كما يتضح ذلك جليا من الرجوع للأعمال التحضيريه للقانون المذكور ، فمناقشات مجلس الامه كلها كانت تدور حول الاملاك الخاصة والوثائق المعطاة قبل وبعد صدور الامر المشار اليه وقد حرص معظم اعضاء المجلس في مناقشاتهم على ترسيخ حقوق الملاك ، ثم جاءت موافقتهم على مشروع القانون على اعتبار انه جاء مثبتا ومحافظا على تلك الحقوق ، يؤيد ذلك ان مشروع الحكومه المقدم لمجلس الأمه جاء خلوا من عبارة (وفق المبين بالامر الاميري) الان اللجنه الخاصة المشكله من قبل مجلس الامه قد اوردت العبارة المذكوره وضمنتها الماده الاولى من القانون ، وقالت في ايضاح بعض نصوصه ((... انها حفظت الحقوق الشخصيه للمتعاقدين ... وحرصت على الالتزام بالامر الاميري الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣)) . مما يقطع بما لا يقبل الجدل بان المشرع اتخذ من الأمر الاميري ركيزة اساسيه فيما اورده من احكام ضمنها القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٩ قاصدا بذلك اقرار الملكيات الخاصة التي يتوفر فيها اى من الشرطين المنصوص عليهما فيه ، ووضع الحدود الواضحة المميزه بين الملك العام والخاص ، فضلا عن أن التطبيق العملي للقانون اكد بلا ادنى ريبة قيام تلك الملكيات الخاصة التي شملها الامر الاميري باحكامه ، فالبلديه اقرت بها حين طلبت من ادارة التسجيل العقاري والتوثيق تسجيلها باسماء اصحابها بل انها اجرت بعض الاستملاكات على اجزاء من املاك اخرى وهذا يفيد وجود تلك الملكيات الخاصة الداخلة في خط تنظيم المدينه .

وحيث ان حق الملكيه من الحقوق التي ارسى الدستور قواعدها بنصوص صريحه ، فنص في مادته (١٦) على ان (الملكيه ورأس المال والعمل مقومات اساسيه لكيان الدوله الاجتماعي وللثروه الوطنيه ، وهي جميعا حقوق فرديه ذات وظيفة اجتماعيه ينظمها القانون) ونص في مادته (١٨) على ان (الملكيه الخاصة مصونة ، فلا يمنع احد من التصرف في ملكه الا في حدود القانون ، ولا ينزع عن أحد ملكه الا بسبب المنفعة العامه في الاحوال المبينه في القانون ، وبالكيفية المنصوص عليها فيه ، وبشرط تعويضه عنه تعويضا عادلا ..) .

واستخلاصا من هذين النصين يتضح حرص المشرع الدستوري على توكيد حق الملكيه الخاصة واعتبارها من المقومات الاساسيه للمجتمع الكويتي ، وهذان النصان جاءا — خطابا من الدستور للمشرع يقيد فيحريته في اى تشريع ينال من هذا الحق او يتصل به ،

وانه وان اباح له تنظيمه بقانون او بنزعه للصالح العام باجراءات قانونيه ولقاء تعويض عادل الا ان سلطان المشرع مقيد في ذلك بما لا يمس أصل الحق ذاته والا عد ذلك خروجا على احكام الدستور .

وحيث ان المشرع قد الغى بالقانون المطعون فيه باثر رجعي الامر الاميري وطمس اثره كقاعدة يمكن الارتكان اليها في التملك فيكون بذلك قد ازال سند ملكية من استظلوا بهذا الامر الاميري فانهارت الدعامة القانونيه التي تملكوا بمقتضاها الأراضي التي يضعون يدهم عليها وتأت بهم عن حماية القانون ورعايته لخروج تلك الأرض عن نطاق الملك الخاص ودخولها في الملك العام ، وبهذا يزول اصل الحق كليه ، يضاف الى هذا انه لما كانت الحقوق تستند في قيامها الى مصادرها ، وكان القانون المطعون فيه بالغائه حكم الامر الاميري قد قضى على مصدر حق الملكيه فقد جرد هذا الحق من وسيلة اثباته فقضى بذلك على الحق ذاته اذ ان الحق الذى لا يتمكن صاحبه من اثباته يكون من الناحيه العمليه كما لو كان غير موجود اصلا ، وبالتالي لا يكون ثمة وجه للمطالبه باى تعويض عن هذا الحق لافتقاده الى سنده القانوني ، لأن التعويض مستمد من حق الملكيه ، وله مساغه طالما بقي هذا الحق قائما ومعترفا به فهو يدور معه وجودا وعدما . وانه مع التجاوز لما ورد في الماده (١٨) من الدستور من عبارة (وفق القانون ..) وحملها بما لا يعني قانونا محددا بذاته بل تعني كل قانون تصدره السلطه التشريعيه في شأن نزع الملكيه للمنفعة العامة فان القانون موضوع الطعن - على ما ذكر سابقا - قد اجتث أصل حق الملكيه من اساسه دون ان يقرر تعويضا - ايا كان - لمن نالهم باحكامه مما يعتبر نزعا لملكية الافراد في غير الاحوال والطرق المقررة ودون تعويض عادل وهي امور استلزمها الدستور مما يبين مخالفة القانون المطعون فيه لاحكام الدستور ، ولا يمكن المحاجه بما جاء في القانون ١٨ لسنة ١٩٦٩ من قواعد واحكام تحقق التعويض لاصحاب الأراضي التي حرموا منها نتيجة اعمال القانون المعدل - المطعون عليه - ذلك لانه كما سبق القول - بحذف قاعدة الأمر الاميري زال سند الحق في اصله فلا يرد التعويض عنه ، كما أن اعمال النصوص الوارده في هذا القانون يقتصر على الأراضي التي تقع خارج خط التنظيم ولا تنطوى تحت الوصف الذى اورده الأمر الاميري المؤرخ ١٩٥٦/١/٢٦ على الوجه السالف بيانه والذى من مقتضاه تحددت الملكيه الخاصة للافراد على اعتبار انها تقع داخل خط التنظيم لا خارجه .

ومن حيث يخلص مما تقدم ان نص الماده الاولى من القانون رقم ١٩٨٠/٦٣ - والذى قضى بحذف عبارة (وفق المبين بالامر الاميري الصادر في ١٩٥٦/١/٢٣) هو تعديل للماده الاولى من القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٩ بما يكون معه واجب اعمال اثره من تاريخ صدوره ولا يمكن تقرير الاثر الرجعي له بمقتضى الماده الثانيه منه ، لأن حكم الماده المذكوره قد اخل بالقواعد المقررة في المادتين ((١٨ و ١٧٩)) من الدستور على النحو المتقدم بيانه ومن ثم يتعين القضاء بعدم دستورية الماده المذكوره .

وحيث ان الطعن معفـــــى من الرســـــوم طبقا لحكم الماده الاولى من المرســـوم بشأن رسوم التقاضـــــي امام المحكمه الدستوريه ، ولا يستحق من المصروفات في الطعن الماثل الا اجور المحاماه ويلتزم بها من خسر الطعن مما يتعين معه الزام المطعون ضدها (بلدية الكويت) بها طبقا للقانـــــــون .

فلهذه الاسباب

حكمت المحكمـــــــه :

اولا : برفـــــض الدفع بعدم قبول الطعن لانتفاء الصفه وبقبولـــــــه .

ثانيا : برفض الدفع بعدم قبول الطعن لانتفاء المصلحـــــه وبقبولـــــــه .

ثالثا : وفي الموضوع بعدم دستورية الماده الثانيه من المرسوم بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٨٠ بتعديل بعـــــض احكام القانون رقـــــم ١٨ لسنة ١٩٦٩ في شأن تحديد املاك الدولـــــه خارج خط التنظيـــــم العام ، المنشور في الجريدة الرسميـــــه (الكويت اليـــوم) بعددها رقم ١٣١٩ السنه السادسة والعشرون وتاريخ ١٩٨٠/٩/١٤ واعتبار الماده المذكوره كأن لم تكن والزمت المطعون ضدها (بلدية الكويت) بمبلغ خمسين دينـــــارا مقابل اتعاب المحاماه .

رئيس المحكمـــــــه

سكرتير الجلســـــه

نطق بهذا الحكم بالهيئة السابقه اما السيد المستشار/ راشد عبدالمحسن الحمـــــاد الذى حضر جلسة المرافعه واشترك في المداوله فقد وقع مسودة الحكـــــم .

رئيس المحكمـــــــه

سكرتير الجلســـــه