أركان
للاستشارات القانونية
Arkan Legal Consultants

بسم الله الرحمن الرحيم

باسم صاحب السمو أمير الكويت

الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح

المحكمة الدستورية

بالجلسة المنعقدة علناً بالمحكمة بتاريخ ٥ من شهر ربيع الأول ١٤٣٧هـ الموافق ١٦من ديسمبر ٢٠١٥م

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 عبدالرحمن السيف

وحضور السيد/ محمد خالد الحسين أمين سر الجلسة

صدر الحكم الآتي :

في الطعن المباشر بعدم دستورية القانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم التعليم العالي في جامعة الكويت والهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب والتعليم في المدارس الخاصة

المرفوع من:

١ ـ عبد العزيز أحمد محمد الناجم.

٢ ـ سعود مبارك عبد الرحمن الشويرد.

٣ ـ حسين طلال حسين العصفور.

والمقيد في سجل المحكمة الدستورية برقم (١٣) لسنة ٢٠١٥ "طعن مباشر دستوري" .

الوقائع

أقام الطاعنون (عبد العزيز أحمد محمد الناجم) و(سعود مبارك عبد الرحمن الشويرد) و(حسين طلال حسين العصفور) طعناً بطريق الادعاء المباشر بموجب صحيفة أودعت إدارة كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠١٥/٣/٢٩، حيث قيدت في سجلها برقم (٥) لسنة ٢٠١٥ ، طالبين في ختام تلك الصحيفة القضاء بعدم دستورية القانون

رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم التعليم العالي في جامعة الكويت والهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب والتعليم في المدارس الخاصة ، على سند من القول بأن هذا القانون قد صدر مستهدفاً منع الاختلاط، بالفصل بين الطلبة والطالبات في جميع مراحل التعليم الحكومية وذلك بوضع أماكن خاصة للطالبات في المباني وقاعات الدرس والمختبرات والمكتبات والأنشطة والخدمات وجميع المرافق، وهو ما أوجد تفرقة غير مبررة بين الطلبة والطالبات في ممارسة الحق في التعليم، وافتئت على حق الطلبة في اختيار المواد والشعب الدراسية التي تتناسب مع حالتهم التعليمية ومؤهلاتهم العلمية وبحسب رغباتهم الدراسية، إذ أن الطاعنين (الأول) و(الثاني) مقيدان بالدراسة بكلية العلوم الإدارية بجامعة الكويت، وقد حرما من الدراسة والتسجيل في بعض المواد الدراسية التي تقدما للإلتحاق بشعبها، وذلك بسبب قيام إدارة الكلية بتطبيق حكم منع الاختلاط الوارد في ذلك القانون بتخصيص شُعب دراسية للطالبات وأخرى للطلبة، واكتمال العدد المطلوب للدراسة في بعض الشُعب المخصصة للطلبة وإلغاء البعض الآخر منها لقلة عدد الدارسين بها من الطلبة، وعدم السماح لهما بالالتحاق بالشعب المخصصة للطالبات على الرغم من وجود أماكن شاغرة بها التزاماً من الإدارة بحكم منع الاختلاط، كما ترتب على هذا القانون انفاق أموال طائلة من ميزانية الدولة في إقامة المباني والمنشآت لتخصيص أماكن منفصلة للطالبات في قاعات الدرس وغيرها مما يعد إهداراً للمال العام للدولة وتبديداً لثرواتها، وهو ما حدا بالطاعنين للتقدم بطعنهم الماثل.

وحيث إن هذا الطعن قد عُرض على المحكمة بتاريخ ٢٠١٥/٥/١١ ـ في غرفة المشورة ـ فقررت تحديد جلسة ٢٠١٥/٦/٨ لنظره، وتم قيد الطعن في سجل المحكمة برقم (١٣) لسنة ٢٠١٥ "طعن مباشر دستوري" وجرى إخطار ذوي الشأن بذلك.

وقد نظرت المحكمة الطعن على الوجه المبين بمحاضر جلساتها، وقدم الحاضر عن الطاعنين مذكرة طلب في ختامها الحكم بعدم دستورية القانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٦ المشار إليه، وقدمت إدارة الفتوى والتشريع مذكرة برأي الحكومة طلبت في ختامها الحكم برفض الطعن، وحضر كل من (أحمد عبد الرحمن أحمد الحشاش) و(عبد الله عادل جاسم العبيد) و(دويم فلاح المويزري بصفته ولياً على ابنته "غالية") وطلبوا قبول تدخلهم في الطعن خصوماً منضمين إلى الحكومة، والحكم في موضوع الطعن برفضه، وقررت المحكمة إصدار الحكم في الطعن بجلسة اليوم.

المحكمـــة

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع المرافعة، وبعد المداولة.

حيث إن مفاد المادة (الرابعة مكرراً) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ ــ المضافة بالقانون رقم (١٠٩) لسنة ٢٠١٤ ــ أن المشرع أجاز لكل شخص طبيعي أو اعتباري أن يرفع طعناً بطريق الادعاء المباشر أمام هذه المحكمة في أي قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة إذا قامت لديه شبهات جدية بمخالفته لأحكام الدستور، وكانت له مصلحة شخصية مباشرة في الطعن عليه، مما مؤداه أن الخصومة الدستورية في الطعن المباشر كسائر الخصومات الدستورية، هي خصومة عينية موجهة أصلاً إلى التشريع المطعون فيه، مناطها اختصام هذا النص في ذاته استهدافاً لمراقبته واستظهار مدى شرعيته الدستورية، توصلاً إلي التقرير بعدم دستوريته وإبطاله وزواله منذ نشأته، واعتباره كأن لم يكن وإنهاء قوة نفاذه، إعمالاً للأثر المحدد في الدستور، وهو بما يتجلى معه التشريع 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 التشريع 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 هي صور التدخل في الدعوى بصفة عامة، فإنه لا يتصور لا واقعاً ولا قانوناً التدخل اختصامياً أو انضمامياً في الطعون المباشرة الدستورية الموجهة أصلاً إلى التشريع ذاته، أو القول بإمكان المحكمة إدخال خصم فيها ليصدر الحكم في مواجهته، بحسبان أن نطاق الطعن المباشر من ناحية أشخاصه وموضوعه يتحدد – بعد قبوله – بما جاء بصحيفته شكلاً وموضوعاً، دون تجاوز هذا النطاق، فضلاً عن أن الأحكام الصادرة عن هذه المحكمة في المنازعات الدستورية لها حجية مطلقة تنسحب آثارها إلى الكافة كما تلتزم بها سلطات الدولة جميعها، وبالتالي فإن طلب كل من (أحمد عبد الرحمن أحمد الحشاش) و(عبد الله عادل جاسم العبيد) و(دويم فلاح المويزري بصفته ولياً على ابنته "غالية") التدخل في الطعن – كخصوم منضمين إلى الحكومة – يكون غير مقبول، وهو ما تقضي به المحكمة

وحيث إن المادة (**الأولى**) من القانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم التعليم العالي في جامعة الكويت والهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب والتعليم في المدارس الخاصة، تنص على أنه " **في سبيل الوصول إلى الوضع الشرعي الأمثل تقوم الحكومة خلال مدة لا تتجاوز خمس سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون بتطوير المباني القائمة لكليات ومعاهد ومراكز جامعة الكويت، والهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب بما يضمن منع الاختلاط بوضع أماكن خاصة للطالبات في المباني وقاعات الدرس والمختبرات والمكتبات والأنشطة والخدمات التربوية والإدارية وجميع المرافق على أن تلتزم عند تصميم المباني التي تستحدث بالمتطلبات السابقة**".

كما تنص المادة (**الثانية**) من ذات القانون على أن" **تقوم الجامعة والهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب بتطوير أنظمتها والشروط اللازم توافرها في اللباس وقواعد السلوك والنشاط الطلابي بها بما يتفق والقيم الإسلامية**".

وتنص المادة (**الثالثة**) على أن " تُصدر وزارة التربية القرارات المنظمة لعمل المدارس الخاصة بما يتفق والأهداف العامة للتربية بدولة الكويت ويتلاءم مع القيم الإسلامية".

وتنص المادة (**الرابعة**) على أن " يقدم وزير التربية ووزير التعليم العالي لمجلس الأمة كل سنة تقريراً متضمناً بياناً للخطوات التنفيذية التي تمت تطبيقاً لأحكام القانون".

وحيث إن مبنى النعي على نصوص القانون سالف الذكر - حسبما ورد بصحيفة الطعن - أن هذه النصوص قد أخلت بمبدأي المساواة وتكافؤ الفرص وأهدرت الحق في التعليم، إذ أقامت تفرقة بين الطلبة وبين الطالبات في كليات ومعاهد ومراكز جامعة الكويت والهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب وفي المدارس الخاصة، والتوجيه

بتخصيص أماكن خاصة للطالبات في المباني وقاعات الدرس والمختبرات والمكتبات لضمان منع الاختلاط، وما ترتب على ذلك من قيام إدارة الجامعة بتخصيص شُعب دراسية للطالبات وأخرى للطلبة، وحرمان الطلبة من الالتحاق بالشُعب الدراسية التي يرغبون في الدراسة بها في حالة عدم وجود أماكن متاحة في الشُعب الخاصة بالطلبة أو إلغاء تلك الشُعب لعدم إلتحاق العدد الكافي من الطلبة بها، وعدم السماح لهم بالإلتحاق بالشُعب المماثلة الخاصة بالطالبات على الرغم من وجود أماكن شاغرة بها، مما يعد إهداراً لحقهم في التعليم وحقهم في اختيار التخصص الذي يناسب مؤهل كل منهم ورغباتهم العلمية. كما قصر القانون تطبيق حكم منع الاختلاط على كليات ومعاهد ومراكز جامعة الكويت والهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب دون غيرها من المؤسسات التعليمية الأخرى والجهات الحكومية المختلفة. فضلاً عن ذلك فقد جاء القانون المطعون فيه مشوباً بالانحراف في التشريع، ومنطوياً على إخلال بالشروط والضوابط المحددة في سن التشريعات، إذ جاءت عباراته مشوبة بالغموض وعدم الوضوح مما يتنافى مع ضوابط صياغة النصوص التشريعية التي ينبغي أن تكون مُحكمة واضحة لا يداخلها لبس أو غموض حتى لا يكون هناك مجال للاختلاف حول تأويلها أو تفسيرها. كما أن هذا القانون لا يعبر عن واقع المجتمع الكويتي الذي جُبل على المحافظة على القيم والمبادئ الإسلامية حتى استقرت في وجدان أبنائه جميعاً، فلا محل لِوَصم فئة منهم - هم الطلبة في الكليات والمعاهد الحكومية - بعدم الالتزام بتلك القيم والمبادئ، ووضع نص يلزمهم باحترامها. وقد أوضح القانون أن ما ورد به لضمان منع الاختلاط إنما هو في سبيل الوصول إلى الوضع الشرعي الأمثل، في حين أن الاختلاط المنهي عنه في الشرع هو الاختلاط غير المشروع الذي يتمثل في الخلوة بانفراد الرجل بالمرأة، أما الاختلاط المشروع فهو يجري في المجتمع بأسره، وفي جميع الاماكن

العامة وأماكن العمل دون مساس بالقيم والمبادئ الإسلامية. فضلاً عن أن تطبيق هذا القانون يترتب عليه انفاق أموال طائلة من ميزانية الدولة في إقامة المباني والمنشآت لتخصيص أماكن منفصلة للطالبات في قاعات الدرس وغيرها، مما يعد إهداراً للمال العام للدولة وتبديداً لثرواتها. الأمر الذي يكون معه القانون قد خالف المواد (٧) و(٨) و(١٣) و(١٤) و(١٧) و(٢٩) و(٤٠) من الدستور.

وحيث إن هذا النعي - في جملته - مردود، ذلك أن الحق في التعليم الذي كفله الدستور في المادتين (١٣) و(٤٠) منه، فحواه أن يكون لكل مواطن الحق في أن يتلقى قدراً من التعليم يتناسب مع مواهبه وقدراته، وأن يختار نوع التعليم الذي يراه أكثر اتفاقاً مع رغباته وملكاته، وذلك كله وفق القواعد التي يتولى المشرع وضعها تنظيماً لهذا الحق بما لا يؤدي إلى مصادرته أو الانتقاص منه، وعلى ألا تخل القيود التي يفرضها المشرع في مجال هذا التنظيم بمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون.

وحيث إن الرقابة القضائية التي تمارسها هذه المحكمة على دستورية التشريعات هي رقابة ذات طابع قانوني مجرد، تقتصر على المسائل الدستورية، وينحصر مجالها في التحقق من مطابقة أو عدم مطابقة التشريع لنص في الدستور دون تجاوز لظاهر التشريع، ولا تمتد هذه الرقابة إلى البحث عن مدى ملاءمة التشريع أو عدم ملاءمته والتي تعتبر من أخص مظاهر السلطة التقديرية للمشرع، كما لا تستطيل تلك الرقابة إلى البحث والتنقيب عن النوايا والبواعث التي عساها أن تكون قد دفعت السلطة التشريعية إلى إقراره بالصيغة التي صدر بها.

لما كان ذلك، وكان من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن أحكام الشريعة الإسلامية مجردة لا تكون لها قوة إلزام القواعد القانونية إلا إذا تدخل المشرع

وقننها، وليس لها قوة النفاذ الذاتي والمباشر، وإنما يتعين أن يتم إفراغها في نصوص تشريعية محددة، ومضمون تشريعي محدد يمكن أن يلتزم به كل من المخاطبين بأحكامه والقائمين على تنفيذه وتطبيقه، ولا يتسنى تبعاً لذلك مساواتها في الحكم بالنصوص الموضوعية، فالنص الموضوعي يكون نافذاً بذاته فيما تضمنه من أحكام موضوعية، وبالتالي فإن النص في المادة (**الأولى**) من القانون المشار إليه وإذ أستهل بعبارة أنه "**في سبيل الوصول إلى الوضع الشرعي الأمثل تقوم الحكومة خلال مدة لا تتجاوز خمس سنوات ... بتطوير المباني القائمة ... بما يضمن منع الاختلاط بوضع أماكن خاصة للطالبات**..."، هذا النص لا يمكن وصفه بأنه يتضمن حكماً موضوعياً محدداً، وإنما يعتبر وفقاً لمضمونه من النصوص التوجيهية، التي ترد مورد الإرشاد والتوجيه، والتي لا يُقصد بها الإلزام والوجوب، وهو ما يصدق أيضاً على ما جاء بنص المادة (**الثانية**) من ذات القانون، وهذا الأمر إنما يجد صداه فيما أوردته المذكرة الإيضاحية للقانون في هذا المقام، بأن هذا القانون قد جاء تعبيراً عن توجه الدولة نحو تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية في جميع أوجه الحياة، ووضع مؤسسات التعليم العالي في موقع الريادة في استحداث النظم التي تحقق التوازن المنشود بين متطلبات الحياة في ضوء الواقع المتغير والمتجدد من جهة، والأحكام الشرعية من جهة أخرى، وبالتالي فإنه لا يتصور أن تكون إرادة المشرع قد اتجهت ـ في إطار هذا النص المجمل القائم ـ إلى ترك القائمين على تطبيقه وتنفيذه بتقصي الوضع الشرعي الأمثل غير المقنن، مما قد يفضي إلى الاضطراب والتناقض حول هذا الشأن بحسب اختلاف وجهات النظر الفقهية، لا سيما وأن الاختلاط أصلاً ـ وفي حد ذاته ـ من المسائل الاختلافية التي لا تضبطها نصوص شرعية مقطوع بها في ثبوتها أو دلالتها، وتباينت آراء الفقهاء بشأنها. الأمر الذي يغدو معه واضحاً أن النص المطعون عليه ـ في ذاته ـ لم يتضمن أي مساس بالحق في التعليم، إذ لم يضع قواعد بشأنه تركز على أسس منبتة الصلة بطبيعة هذا الحق وأهدافه ومتطلبات الدراسة بتلك المؤسسات

التعليمية، أو يفرض أي قيد ينتقص منه أو يمنع النفاذ إليه. فضلاً عن أن هذه المحكمة لا تنظر إلا في مدى دستورية التشريع المطعون عليه بعدم الدستورية، ولا شأن لها بما قد يترتب على تطبيقه من آثار، وبالتالي فإن القول بأنه قد يترتب على تطبيقه إنفاق مبالغ طائلة تتحملها ميزانية الدولة، لا يعد ذلك عيباً دستورياً، بل هو أمر مرجعه إلى السلطة التشريعية، وشأن من شئونها، وأن هذه المحكمة لا تتجاوز وظيفتها القضائية ـ بمعاييرها وضوابطها ـ إلى وظيفة التشريع.

وما ساقه الطاعنون في أسباب طعنهم من أن تطبيق حكم منع الاختلاط أدى إلى حرمانهم من الالتحاق ببعض الشُعب الدراسية وتأخير دراستهم، فإن هذا الأمر إنما يتعلق بتطبيق القانون المطعون فيه ولا يكشف بذاته عن عيب دستوري، وهذه المحكمة ـ وعلى ما سلف ـ لا شأن لها بكيفية تطبيق القانون، ولا بما يظهر عند ذلك من قصور ومثالب، خاصة أن القانون لم يحدد كيفية تحقيق الفصل بين الطلبة والطالبات في المباني وقاعات الدرس، ولم يستلزم أن يكون ذلك احتجاباً تاماً للطالبات عن الطلبة، إذ يكفي لتطبيقه وضع أماكن خاصة للطالبات في ذات قاعات الدرس. فضلاً عن أن ما تصدره إدارة الجامعة من قرارات تتعلق بالشُعب الدراسية وتنظيم الالتحاق بها، لا تعدو أن تكون قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري، وهي رقابة تنبسط على تلك القرارات الإدارية ـ التنظيمية منها والفردية ـ استظهاراً لمدى انضباطها داخل أطر الشرعية، وذلك بوزنها بميزان القانون ومقتضيات المشروعية، فإذا تبين للقضاء الإداري استواء القرار صحيحاً أجازه وثبته على أصل صحته، أما إذا تبين له اختلال أحد أركانه أو مجاوزته مقتضيات المشروعية ألغاه وأزال أثاره. ولا ينال من ذلك جميعه القول بأن عبارات القانون جاءت مشوبة بالغموض وعدم الوضوح، فضلاً عما ورد به من عيوب في الصياغة، أو القول بأن القانون ينطوي على وصم طلبة الجامعة بعدم الالتزام بالقيم والمبادئ الإسلامية، ذلك أن غموض النصوص التشريعية، غير الجزائية، إذا كان يعيبها، قد يستدعي النظر في تعديلها

من السلطة التشريعية إذا كانت غير وافية بالمرام ولإصلاح ما بها من عيوب، إلا أن ذلك لا يصمها بعدم الدستورية ولا يصلح سبباً للطعن فيها، كما أن القانون لم يتضمن وصماً لأحد بمخالفة القيم والمبادئ الإسلامية، بل هو يسعى - بحسب الظاهر – إلى محاولة تحقيق التوازن بين مقتضيات الحياة العملية، وتلك القيم والمبادئ بما يتفق مع واقع المجتمع الكويتي والتزامه بالأحكام الشرعية مع عدم المساس بحريته الشخصية المكفولة.

وبالترتيب على ما تقدم، يضحى الادعاء بمخالفة التشريع المطعون فيه لأحكام المواد (٧) و(٨) و(١٣) و(١٤) و(١٧) و(٢٩) و(٤٠) من الدستور على غير أساس، متعيناً القضاء برفض الطعن.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: برفض الطعن وبمصادرة الكفالة.

أمين سر الجلسة **رئيس المحكمة**