١٦١٠٠٠٢٠٠

بسم الله الرحمن الرحيم

باسم صاحب السمو أمير الكويت

الشيخ نواف الأحمد الجابر الصباح

محكمة التمييز

الدائرة المدنية الأولى والإدارية وطلبات رجال القضاء

بالجلسة المنعقدة علنا بالمحكمة بتاريخ ١٦ من شعبان ١٤٤٢ هـ الموافق ٢٠٢١/٣/٢٩م

برئاسة السيد المستشار/ فؤاد الزويد وكيل المحكمة

وعضوية السادة المستشارين/ جمال سلام علي شرباش

د/ رضا محمد عثمان خلف غيضان

وحضور الأستاذ/ بهاء الشريف رئيس النيابة

وحضور السيد / عبدالله الجاسم أمين سر الجلسة

صدر الحكم الآتي

في الطعن بالتمييز المرفوع من:

[redacted]

ضد

١-مدير عام بلدية الكويت بصفته.

٢-وزير الدولة لشئون البلدية بصفته.

٣-رئيس ديوان الخدمة المدنية بصفته.

والمقيد بالجدول برقم: ٨٣٦ لسنة ٢٠١٨ إداري/٣.

أركان للإعلام القانوني
Arkan Law Media

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع المرافعة، وبعد المداولة.

حيث أن الطعن استوفى أوضاعه الشكلية.

تتحصل الوقائع - حسبما يبين من الحكم المطعون فيه وسائر الأوراق - في أن الطاعنين أقاموا على المطعون ضدهم بصفاتهم الدعوى رقم ١٣٢٣ لسنة ٢٠١٦ إداري/٤، بطلب الحكم: بإلغاء قرار مجلس الخدمة المدنية السلبي بالامتناع عن تعديل جدول وظائف ومرتبات أعضاء الإدارة القانونية ببلدية الكويت المرافق للقرار رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ ، وما يترتب على ذلك من أثار، أخصها إدراج درجة (وكيل إدارة) به وترقيتهم إلى تلك الدرجة وذلك على سند من: أنهم يعملون في الإدارة القانونية ببلدية الكويت، بدرجة (مستشار) ضمن سلم الدرجات الخاصة ، على الكارد الخاص، وكان المقرر بنص الفقرة الثانية من المادة ٣٣ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٥ في شأن بلدية الكويت أنه:" يسري على القانونيين من شاغلي الوظائف الخاصة بالإدارة القانونية ما يسري على أعضاء إدارة الفتوى والتشريع بشأن المرتبات والبدلات والعلاوات والترقيات وسن التقاعد وكافة المزايا المالية والعينية "، وكانت درجات وظائف ومرتبات أعضاء إدارة الفتوى والتشريع قد نظمت بالمرسوم رقم ٢٠٠٣/١٤٤ المعدل بالمرسوم رقم ٢٠٠٧/٣٢ متضمنة تسع درجات على نحو محام ب، محام أ، نائب من الدرجة الثانية، نائب من الدرجة الأولى، مستشار مساعد، مستشار، وكيل إدارة، نائب رئيس الإدارة، رئيس الإدارة)، إلا أن مجلس الخدمة المدنية قد أصدر قراره رقم ٢٠٠٥/٣ بشأن جداول المرتبات والبدلات والعلاوات لأعضاء الإدارة القانونية ببلدية الكويت مورداً به سبع درجات فقط هي (محام ب، محام أ، نائب من الدرجة الثانية، نائب من الدرجة الأولى، مستشار مساعد، مستشار، مدير الإدارة القانونية)، مخالفة بذلك ما أوجبته المادة ٣٣ من القانون رقم ٢٠٠٥/٥ سالف الذكر من مساواة القانونيين من شاغلي الوظائف الخاصة بالإدارة القانونية بنظائرهم من أعضاء إدارة الفتوى والتشريع، ولم يورد بقراره المشار إليه درجة (وكيل إدارة)، ورغم كثرة المطالبات

إلا أن جهة الإدارة قد امتنعت عن تعديل قرارها المذكور وإدراج هذه الدرجة ضمن جدول مرتبات أعضاء الإدارة القانونية ببلدية الكويت، لذا أقاموا دعواهم بطلباتهم سالفة البيان.

قضت محكمة أول درجة بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري ، استأنف الطاعنون هذا الحكم بالاستئناف رقم ٢٠١٧/٤٢٤٦ إداري/٧، وبتاريخ ٢٠١٨/٢/٢٠ قضت المحكمة برفضه موضوعاً وبتأييد الحكم المستأنف.

طعن الطاعنون على هذا الحكم بالتمييز الراهن وأودعت النيابة مذكرة أبدت فيها الرأي برفض الطعن وإذ عرض الطعن على هذه المحكمة في غرفة المشورة حددت جلسة لنظره وفيها التزمت النيابة برأيها.

وحيث أن الطعن أقيم على سبب واحد (من وجهين) ينعى به الطاعنون على الحكم المطعون فيه مخالفة القانون والخطأ في تطبيقه، والفساد في الاستدلال، والقصور في التسبيب.

وفي بيانه يقولون - ما حاصله - أن الحكم المطعون فيه قد وقف عند المعنى الضيق لنص المادة ٣٧ من القانون رقم ٢٠١٦/٣٣ بشأن بلدية الكويت، والذي منح أعضاء الإدارة القانونية بها كافة المزايا المالية والعينية الممنوحة لأعضاء إدارة الفتوى والتشريع المقررة بالمرسوم رقم ١٩٩٦/١٢ بشأن تنظيم إدارة الفتوى والتشريع، وذلك حين قصر هذه المساواة على المرتبات والبدلات والعلاوات والترقيات وسن التقاعد، دون أن تشمل الدرجات الوظيفية وهو تفسير ضيق لا يتفق وإرادة المشرع، سيما وأن حالات المساواة ـ المنصوص عليها بالمادة المذكورة - قد وردت على سبيل المثال لا الحصر، وآية ذلك أن المشرع بعد أن عدد أوجه المساواة المشار إليها أردفها بعبارة (كافة المزايا المالية والعينية)، بما لازمه أن أي ميزة أخرى يحصل عليها أعضاء إدارة الفتوى والتشريع تسرى كذلك على شاغلي الوظائف الخاصة بالإدارة القانونية بالبلدية، وأن إنشاء درجة وكيل إدارة ضمن جدول وظائف أعضاء إدارة الفتوى والتشريع يتم الترقية إليها بمخصصاتها المالية هي ميزة عينية، تقررت

بموجب المرسوم ٢٠٠٧/٣٢ أي بعد صدور القانون رقم ٢٠٠٥/٥ بشأن بلدية الكويت – الملغي – وما تضمنته المادة (٣٧) من القانون ٢٠١٦/٣٣ المشار إليه والتي قررت المساواة بين أعضائها وأعضاء إدارة الفتوى والتشريع، بما يقتضي بحكم اللزوم تعديل جدول وظائف ومرتبات أعضاء الإدارة القانونية ببلدية الكويت أسوة بأعضاء إدارة الفتوى والتشريع وذلك بإدراج درجة (وكيل إدارة) وما تستتبعه من مزايا مالية ضمن جدول المرتبات، سيما وأن المساواة الواردة بنص المادة ٣٣ المشار إليها لا تتحقق إلا إذ كانت الوظائف الواردة في جدول وظائف ومرتبات أعضاء الإدارة القانونية ببلدية الكويت تتطابق مع جدول إدارة أعضاء الفتوى والتشريع ، لأن تلك المطابقة هي مقدمة ومدخل حتمي لتحقق النتيجة، وهي المساواة في المزايا المالية والعينية، ولا محل لإقرار تلك المساواة بغير إعمال تلك المطابقة في جدول الوظائف بينهما، فضلا عن أن كلمة (الترقيات) الواردة بنص المادة ٣٧ سالفة الإشارة، جاءت عامة ومطلقة والقاعدة في التفسير أن العام يظل على عمومه طالما لم يوجد ما يخصصه ، والمطلق يظل على إطلاقه مالم يوجد ما يقيده ، ومن ثم فلا يجوز تخصصيها وتقييدها بمقولة أن المقصود بها (مدد الترقية البينية فحسب) ، وإذ خالف الحكم المطعون فيه هذا النظر فإنه يكون معيباً مما يستوجب تمييزه.

وحيث أن النعي غير سديد: ذلك أن المقرر – في قضاء هذه المحكمة – أن دعوى الإلغاء هي خصومة عينية مناطها اختصام القرار الإداري في ذاته استهدافا لمراقبة مشروعية، ومن ثم يتعين أن توجه إلى قرار إداري، فإن انتفى وجود القرار فقد تخلف مناط قبول الدعوى، والقرار الإداري لا يمكن القول بقيامه وجواز مخاصمته بدعوى الإلغاء إلا إذا ثبت أن جهة الإدارة قد امتنعت عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للقوانين واللوائح، فإذا لم يكن ثمة التزام على الجبهة الإدارية باتخاذ قرار معين، ولم يكن إصداره واجبة عليها، فإن امتناعها عن إصداره لا يشكل قرار سلبية مما يقبل الطعن فيه بالإلغاء، ومرد تكييف القرار على هذا النحو لمحكمة الموضوع تستقل به متى كان استخلاصها سائغاً ، له معينه الثابت بالأوراق.

وأن المقرر أنه وفقا لنص المادة (١٩) من المرسوم بقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ في شأن الخدمة المدنية أن مجلس الخدمة المدنية هو المختص بناء على اقتراح ديوان الموظفين - بتحديد قواعد وأحكام وشروط منح المزايا المالية للموظفين الخاضعين الأحكام نظام الخدمة المدنية. وأن القاضي مطالب أصلا بالرجوع إلى نص القانون وإعماله على واقعة الدعوى في حدود عبارة النص فإذا كانت واضحة الدلالة فلا يجوز الأخذ بما يخالفها. كما أنه من المقرر أن المناط في منح الموظف لأية ميزة رهين بتوافر جميع الشروط اللازمة لاستحقاقها طبقاً للقانون والقرارات المنظمة لها وأن الجهة الإدارية لا تملك منح الموظف مزايا على خلاف القواعد الحاكمة.

وأن المقرر أن ثمة فرق بين التمييز غير الجائز الذي يخل بمبدأ المساواة والتصنيف أو التقسيم الجائز الذي تنطوي عليه بعض التشريعات التي تخص جماعة أو أفراد أو فئة أو طائفة بحكم قانوني خاص أو معاملة خاصة استنادا إلى توافر صفة معينة في هذه الفئة أو وجود واقعة خاصة ومتميزة تربطها بالنتيجة التي يرتبها هذا الحكم برابطة منطقية يمكن الوقوف عليها وتحديدها وبالتالي فإنه كلما كانت القاعدة التنظيمية مغايرة بين أوضاع أو مراكز أو أفراد لا تتحد واقعاً فيما بينها، وكان تقدير تلك المغايرة قائماً على أسس موضوعية ومستهدفاً تحقيق أهداف مشروعة وكافلة وحدة القاعدة القانونية في شأن مراكز أو أوضاع متماثلة وكانت هذه القواعد في إطار السلطة التقديرية للجهة التي قررتها ومن ثم فإن تلك المغايرة لا تخل بمبدأ المساواة بين الموظفين طالما التزمت بعدم الخروج على الإطار القانوني المرسوم لها وجاءت خالية من عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها...

وأن المقرر في قضاء المحكمة الدستورية أن المساواة في جوهرها تعنى التسوية في المعاملة بين المراكز القانونية المتماثلة، والمغايرة في المعاملة بين المراكز القانونية المختلفة، والتمييز المنهي عنه هو ذلك التمييز غير المبرر والذي تتنافر به المراكز القانونية التي تتحد خصائصها وتتوافق عناصرها بحيث تكون القاعدة القانونية التي تحكمها إما مجاوزة باتساعها أوضاع هذه المراكز أو أن هذه القاعدة قاصرة بنطاقها

عن استيعاب هذه المراكز ، وهناك فرق بين التمييز غير الجائز وبين التقسيم أو التصنيف الجائز والذي تنطوي عليه بعض التشريعات التي تخص جماعة أو أفراد أو فئة أو طائفة بحكم قانون خاص أو معاملة خاصة، والتقسيم أو التصنيف الجائز هو الذي يرتب المعاملة أو الحكم القانوني الخاص بها على أساس توفر صفة معينة أو وجود واقعة خاصة ومتميزة تربطها بالنتيجة إلى يرتبها هذا الحكم رابطة منطقية يمكن الوقوف عليها وتحديدها ، وبالتالي فإنه كلما كانت القاعدة التنظيمية مغايرة بين أوضاع أو مراكز أو أفراد لا تتحد واقعاً فيما بينها، وكان تقدير تلك المغايرة قائم على أسس موضوعية مستهدفة تحقيق أهداف مشروعة وكافلة وحدة القاعدة القانونية في شأن مراكز وأوضاع متماثلة، كانت هذه القواعد في إطار السلطة التقديرية للجهة التي قررتها بل متضمنة تمييزاً مبرراً لا ينال من مشروعيتها الدستورية.

وأن المقرر أنه إذا كانت عبارة النص واضحة الدلالة فلا يجوز الأخذ بما يخالفها أو يقيدها أو يزيد عليها لما في ذلك من استحداث لحكم جديد مغاير المراد المشرع عن طريق التفسير والتأويل بما لا تحتمله عباراته الصريحة الواضحة، وأنه لا مجال للاجتهاد مع وضوح تلك العبارة أو البحث في حكمة التشريع ودواعيه إلا عند غموض النص أو وجود لبس في مفهوم عباراته إذا الا عبرة بالدلالة مقابل التصريح وأن تفسير النص مشروط بألا يكون فيه خروج على عباراته أو تشويه لحقيقة معناه.

لما كان ذلك وكانت المادة ٣٦ من القانون رقم ٣٣ لسنة ٢٠١٦ بشأن بلدية الكويت تنص على أن يكون للبلدية إدارة قانونية تتبع الوزير، تتولى مباشرة جميع القضايا والحضور عنها أمام جميع المحاكم وهيئات التحكيم وإبداء الرأي القانوني وإجراء التحقيقات، كما تتولى إعداد المشروعات والمراسيم واللوائح والأنظمة والقرارات المتصلة بنشاط البلدية وذلك مع مراعاة حكم المادة الثانية من المرسوم الأميري رقم (١٢) لسنة ١٩٦٠ بقانون تنظيم إدارة الفتوى والتشريع ." ونصت المادة ٣٧ من ذات القانون على أن " يسري على القانونيين من شاغلي الوظائف الخاصة بالإدارة القانونية ما يسري على أعضاء إدارة الفتوى والتشريع بشأن المرتبات والبدلات

أركان للإعلام القانوني
Arkan Law Media

والعلاوات والترقيات وسن التقاعد وكافة المزايا المالية والعينية"، وهو ذات ما نصت عليه الفقرة الثانية من القانون رقم ٢٠٠٥/٥ في شأن بلدية الكويت - الملغي -، وكانت وظائف ومرتبات أعضاء إدارة الفتوى والتشريع قد نظمت بالمرسوم رقم ٣٢ لسنة ٢٠٠٧ - المعدل للجدول المرافق للمرسوم رقم ٢٠٠٣/١٤٤ . والذي ورد به تسع درجات وظيفية على نحو:" محام ب، محام أ، نائب من الدرجة الثانية، نائب من الدرجة الأولى، مستشار مساعد، مستشار، وكيل إدارة ، نائب رئيس الإدارة، رئيس إدارة". وكان مجلس الخدمة المدنية قد أصدر قراره رقم ٢٠٠٥/٣ بشأن تعديل جدول مرتبات الوظائف الخاص بالإدارة القانونية لبلدية الكويت المرافق لقرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٢/٨ فأورد به سبع درجات: محام ب، محام أ، نائب من الدرجة - الثانية ، نائب من الدرجة الأولى، مستشار مساعد، مستشار، مدير الإدارة القانونية ". ومفاد ذلك أن المشرع أنشأ إدارة قانونية بالبلدية، أسند إليها مباشرة جميع القضايا - سواء التي ترفع من البلدية أو عليها. وما يستتبعه ذلك من الحضور عنها أمام جميع المحاكم بسائر أنواعها ودرجاتها، وأيضا أمام هيئات التحكيم، كما وسد إليها إبداء الرأي القانوني فيما يعرض على الإدارة من مسائل يقتضي أخذ الرأي فيها، إلى جانب إعداد مشروعات القوانين والمراسيم واللوائح والأنظمة والقرارات المتصلة بنشاط البلدية، ولما كانت هذه الاختصاصات تتقارب مع اختصاصات إدارة الفتوى والتشريع المنصوص عليها في المرسوم الأميري رقم ١٢ لسنة ١٩٦٠ بقانون تنظيم إدارة الفتوى والتشريع، وهو ما حدا المشرع إلى تقرير قاعدة المساواة بين أعضاء إدارة الفتوى والتشريع وبين القانونيين من شاغلي الوظائف الخاصة بالإدارة القانونية ببلدية الكويت في كافة المزايا المالية والعينية .. ، ذلك أن المادة (٣٧) من القانون رقم ٣٣ لسنة ٢٠١٦ قد أوردت حصراً حملة العناصر التي يتم المساواة فيها بين القانونين ببلدية الكويت وأعضاء إدارة الفتوي والتشريع وهى ١- المرتبات. ٢- البدلات. ٣- العلاوات. ٤- الترقيات. ٥- سن التقاعد. ٦- كافة المزايا المالية. ٧-كافة المزايا العينية. ولم يرد ذي تلك العناصر التماثل في تسلسل الدرجات أو مسمياتها أو

إختصاصها أو مضمونها ومن ثم فإن نطاق هذه المساواة يقتصر على ما يتمتع به شاغل الدرجة الوظيفية ببلدية الكويت مع نظيره من شاغلي ذات الدرجة -إن وجدت- بإدارة الفتوي والتشريع ، دون أن يتسع ذلك أو يمتد نطاقه لوجوب تماثل الدرجات الواردة بجدول مرتبات الوظائف الخاصة بالإدارة القانونية ببلدية الكويت في تعدادها ومسمياتها ومع تلك الواردة ببلدية الكويت ، إذ لكل جهة منهما نظامها ودورها ومسئولياتها وبناءها الهيكلي والذى يختلف في جوهره ومضمون عن الأخرى ، والقول بغير ذلك يعد إفتئات على إدارة المشرع وتحميل النص بما لا يحتمل بالمخالفة للقواعد المقررة للتفسير.

لما كان ذلك، وكان الحكم المطعون فيه - المؤيد لحكم أول درجة والمكمل لأسبابه . قد انتهى بقضائه إلى عدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري السلبي المطعون عليه، تأسيساً على أن المادة ٣٣ من القانون رقم ٢٠٠٥/٥م- الملغي - المقابلة للمادة ٣٧ من القانون رقم ٢٠١٦/٣٣ في شأن بلدية الكويت قد نصت على أن:" يسري على القانونيين من شاغلي الوظائف الخاصة بالبلدية ما يسري على أعضاء إدارة الفتوى والتشريع بشأن المرتبات والبدلات والعلاوات والترقيات وسن التقاعد وكافة المزايا المالية والعينية " ، وأن هذا النص جاء صريحاً جلي المعنى، باستحقاق أعضاء الإدارة القانونية بالبلدية من شاغلي الوظائف الخاصة بها لذات المرتبات والبدلات والعلاوات والترقيات وسن التقاعد وكافة المزايا المالية والعينية المقررة لنظرائهم من أعضاء إدارة الفتوى والتشريع، بما مفاده : أنه قد أوجب صرف ومنح تلك المميزات المالية و العينية لكل درجة وظيفية بالإدارة القانونية لبلدية الكويت بما عسى أن يقابلها من درجة وظيفية لدى إدارة الفتوى والتشريع وكذا سريان المدد البينية اللازمة للترقية، وسن التقاعد. دون أن يلزم بوجود ذات الدرجات بكل من الجهتين ، إذ لو أراد المشرع ذلك لما اعوزه النص صراحة بوجوب سريان المساواة في الدرجات الوظيفية سواء في صلب المادة ٣٧ سالفة البيان أو أي مادة أخرى أو بالإشارة اليها في المذكرة الإيضاحية للقانون وهو ما لم يحصل ، بما مؤداه : احتفاظ كل جهة من

أركان للإعلام القانوني
Arkan Law Media

الجهتين بدرجاتها الوظيفية ومسمياتها ، وتفردها في عدد الدرجات وفقا لحاجاتها، وذلك لاختلاف الدور الملقى على عاتق إدارة الفتوى والتشريع عن ذلك الملقى على عاتق الإدارة القانونية بالبلدية، وإن تطابقت طبيعة عمل الجهتين ، كون الأولى تمثل أغلب وزارات الدولة وهيئاتها ومؤسساتها العامة ، بينما الأخيرة تمثل فقط بلدية الكويت بما لا يمكن معه التذرع بقاعدة المساواة الواردة بنص المادة ٣٣ والتي تقابلها المادة ٣٧ سالفتي الذكر - بضرورة أن يتضمن جدول درجات ومرتبات الإدارة القانونية بالبلدية ذات الدرجات الواردة بجدول مرتبات أعضاء إدارة الفتوى والتشريع بما فيها وظيفة (وكيل إدارة) السابقة لدرجة مستشار والمطلوب إدراجها والترقية عليها أسوة بأعضاء الإدارة الأخيرة ، وخلص الحكم من ذلك إلى عدم وجود ثمة إلزام على مجلس الخدمة المدنية بتعديل جدول الدرجات الخاص بشاغلي الوظائف الخاصة بالإدارة القانونية ببلدية الكويت ليتطابق مع نظرائهم من أعضاء إدارة الفتوى والتشريع ، وأن امتناعه عن ذلك لا يشكل قرارة سلبية يقبل الطعن عليه بالإلغاء ، مما ينتفي معه القرار الإداري السلبي المطعون فيه ، ورتب على ذلك قضاءه سالف الذكر ، وهو من الحكم إعمال لصحيح حكم القانون ؛ بما يكفي لحمل قضائه ، ويضحى النعي عليه والذي يدور حول تعيبه في ذلك وارد على غير أساس . ولما تقدم يتعين رفض الطعن.

" فلهذه الأسباب "

حكمت المحكمة : بقبول الطعن شكلاً وفى الموضوع برفضه والزمت الطاعنين المصروفات مع مصادرة الكفالة.

أمين سر الجلسة

وكيل المحكمة