بسم الله الرحمن الرحيم

باسم صاحب السمو أمير الكويت

الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح

محكمة الاستئناف

الدائرة : الإدارية الرابعة

بالجلسة المنعقدة علنا بالمحكمة بتاريخ ٢٦ رجب ١٤٣٨هـ الموافق ٢٠١٧/٤/٢٣م

برئاسة الأستاذ المستشار/ بدر على الطريرى

وعضوية الأستاذين

المستشار/ رمضان محمود محمود و المستشار/ محمد محمود عقيله

وحضور السيد / أحمد مصطفى القاضى أمين سر الجلسة

صدر الحكم الآتي

في الاستئناف الأول المرفوع من :

* ١- رئيس مجلس الوزراء بصفته ٢- وزير النفط بصفته *

* ٣- مدير عام مؤسسة البترول الكويتية بصفته *

ضـــد

* ١- نواف سليمان الفزيع ٢- هشام حسين البغلى *

* ٣- على محمد العلى ٤- مها حسين ششتر *

في الاستئناف الثانى المرفوع من :

* محمود فاضل محمود ياسين *

ضـــد

* ١- رئيس مجلس الوزراء بصفته ٢- وزير النفط بصفته *

* ٣- مدير عام مؤسسة البترول الكويتية بصفته *

والمقيدان بالجدول برقمى : ٢٤٨٠، ٢٠١٦/٢٦٦٨ إداري /٤.

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق ، وسماع المرافعة ، وإتمام المداولة:

حيث إن وقائع هذه المنازعة تخلص- حسبما يبن من الحكمين المستأنفين وسائر الأوراق- في أن المستأنف الأول في الاستئناف الأول أقام الدعوى رقم٤٠٥٧لسنة٢٠١٦/١١،بإيداع صحيفتها إدارة كتاب المحكمة الكلية بتاريخ٢٠١٦/٨/٣٠، طالباً في ختامها الحكم بقبولها شكلاً، وبوقف تنفيذ وإلغاء قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٢٠١٦/٨/١ برفع أسعار البنزين بداية من ٢٠١٦/٩/١،وما يترتب على ذلك من آثار .وأسس المدعي دعواه على سند من القول حاصله،أن مجلس الوزراء أصدر القرار رقم ٣٢لسنة ٢٠١٦ بإعادة هيكلة أسعار البنزين وفرض أسعار جديدة له ليكون سعر اللتر(٦٥ فلساً للمتاز ٩١ و١٠٥فلساً للخصوصي،و١٦٥فلساً للاللترا البريمو٩٨)وأوصي مجلس الوزراء لجنة إعادة دراسة أنواع الدعوم الحكومية المختلفة، بتقييم الأسعار كل ثلاثة أشهر لتتوافق مع أسعار النفط العالمية،على أن يسري هذا القرار من ٢٠١٦/٩/١،وبما أن المدعي مواطناً كويتياً وولديه سيارة خاصة مرخصة،فتكون له المصلحة الشخصية المباشرة في إقامة هذه الدعوى،ولما كانت المادة (٤) من القانون رقم٦لسنة١٩٨٠ بإنشاء مؤسسة البترول الكويتية، تقضي بأن تتولى المؤسسة تسويق النفط الخام والغاز العائد للدولة وفقاً للأسس المالية التي يقترحها وزير النفط، ويوافق عليها المجلس الأعلى للبترول،ويصدر بها مرسوم،ولما كان البنزين أحد مشتقات النفط،فإن القرار المطعون يكون قد صدر بالمخالفة لهذا القانون، ويكون مشوباً بعدم المشروعية،مما تختص بالطعن عليه

الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية،فضلاً عن ذلك فإن القرار الطعين صدر معيباً بعدم الدستورية،إذ خالف نصوص المواد (٢٠و٢١و١٣٤)من الدستور التي توجب على الدولة مراعاة أمن الوطن والمواطن لدى استغلالها لأي من مصادر الثروة الطبيعية،ومنها البنزين الذي هو ملك للدولة والشعب وليس ملكاً للحكومة تتصرف فيه كيف تشاء بقرارات إدارية مما كان يستوجب معه أن يصدر بزيادة أسعاره قانون خاص من مجلس الأمة نفاذا لأحكام الدستور،وإذ يترتب على زيادة أسعار البنزين ضررا جسيما به فقد أقام هذه الدعوى بطلباته سالفة البيان.

وتدوولت الدعوى أمام المحكمة الكلية(الدائرة الإدارية المذكورة) وفقاً للثابت في محاضر جلساتها قدم خلالها الخصوم المستندات وأوجه الدفاع المنوه عنها في هذه المحاضر كما قدم المستأنف ضدهم(الثاني والثالث والرابع) طلباً بتدخلهما انضماميا للمدعي،وبجلسة ٢٠١٦/٩/٢٨ حكمت بقبول الدعوى شكلاً،وفي الموضوع بإلغاء قرار مجلس الوزراء رقم ٣٢لسنة ٢٠١٦المؤرخ ٢٠١٦/٨/١ فيما تضمنه من زيادة أسعار البنزين،وما يترتب على ذلك من آثار،على النحو المبين بالأسباب، وألزمت الجهة الإدارية المصروفات،وعشرة دينار مقابل أتعاب المحاماة، وبعد قبول طلب التدخل الانضمامي المشار إليه،ورفض الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري استنادا من المحكمة على أن القرار المطعون فيه في حكم القرار الإداري،والالتفات عن بحث الشق العاجل بحسب أن الفصل في الموضوع يغني عنه،وتحديد طبيعة مقابل البنزين

بأنه ثمن عام وليس ضريبة أو رسم، ولا يطبق عليه القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٧٩ في شأن الرسوم والتكاليف المالية مقابل الانتفاع

بالمرافق والخدمات العامة،وكذلك القانون رقم ٧٩لسنة١٩٩٥الصادر في هذا الشأن،واستعراض نص المادة (٤) من المرسوم بقانون رقم ٦لسنة١٩٨٠ بإنشاء مؤسسة البترول الكويتية،شيدت المحكمة قضاءها على أن الثابت من الأوراق أن مجلس الوزراء قرر في اجتماعه رقم ٣٢المنعقد بتاريخ ٢٠١٦/٨/١الموافقة على المقترح المقدم من لجنة إعادة دراسة مختلف أنواع الدعوم التي تقدمها الدولة ،في شأن تحديد أسعار البنزين على النحو التالي(لتر البنزين الممتاز ٩١/٨٥فلسا،لتر البنزين الخصوصي٩٥/١٠٥فلساً،لتر البنزين التزرا ٩٨/١٦٥ فلساً) وتكليف نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير المالية ووزير المالية بالوكالة،باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ ما ورد في المقترح المقدم،على أن يعمل بهذا القرار اعتباراً من ٢٠١٦/٩/١،ثم مضت مؤسسة البترول الكويتية قدماً بتغيير أسعار سلعة البنزين،وأدخل القرار المطعون عليه حيز التنفيذ من هذا التاريخ،وإذ خلت الأوراق مما يفيد اتخاذ وزير النفط الإجراءات القانونية المنصوص عليها وفق المادة الرابعة من المرسوم بقانون رقم ٦لسنة ١٩٨٠ المشار إليه التي أوجبت عليه عرض المقترح المنوه عنه – أسعار البنزين- على المجلس الأعلى للبترول للموافقة عليه تمهيداً لإصداره بمرسوم فيكون القرار المطعون عليه قد صدر بالمخالفة لأحكام القانون مما يتعين معه القضاء بإلغائه وما يترتب على ذلك من آثار،والتفتت المحكمة عن طلبي النفاذ المعجل وتنفيذ الحكم بموجب مسودة بغير إعلان ودون وضع صورة تنفيذيه عليه.

وحيث إن هذا القضاء لم يلاق قبولاً لدى الجهة الإدارية فقد طعنت عليه بالاستئناف الأول بإيداع صحيفته إدارة كتاب المحكمة

بتاريخ ٢٠١٦/١٠/٥،طالبة في ختامها الحكم بقبوله شكلاً، وبإلغاء الحكم المستأنف،وفي الموضوع:- أصلياً: بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري،واحتياطياً: برفض الدعوى وفي أي من الحالين إلزام المستأنف ضدهم المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة عن درجتي التقاضي، وساقت الجهة الإدارية أسباباً لهذا الاستئناف حاصلها، أن الحكم المستأنف صدر مشوباً بمخالفة القانون الخطأ في تطبيقه وتأويله،والفساد في الاستدلال،والقصور في التسبيب،من أربعة أوجه كما يلي:

(الوجه الأول) لما كان ما قرره مجلس الوزراء في اجتماعه رقم ٣٢المؤرخ ٢٠١٦/٨/١هو مجرد توصية بالموافقة على المقترح المقدم من لجنة إعادة دراسة مختلف أنواع الدعوم التي تقدمها الدولة في شأن أسعار البنزين،وتكليف وزير النفط باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ ما ورد في هذا المقترح،فإن ما قرره مجلس الوزراء في هذا الشأن هو مجرد توجيهات وتكليفات للوزير المختص واللجنة المختصة بدراسة مختلف أنواع الدعوم، وقامت مؤسسة البترول بتنفيذ تلك التوجيهات،ولما كانت طلبات المستأنف ضدهم أمام محكمة أول درجة قد أنصبت على هذه التوجيهات بمقولة أنها قرار إداري،ولم توجه إلى ما اتخذته المؤسسة بزيادة أسعار البنزين،فإن الدعوى تكون غير مقبولة شكلاً لانتفاء القرار الإداري،ولم يقض الحكم المستأنف بهذا فإنه يكون مستوجباً الإلغاء من هذا الوجه.

(الوجه الثاني) أن المشرع بموجب قانون إنشاء مؤسسة البترول الكويتية المشار إليه، ناط بها إتباع الأسلوب الاقتصادي في إدارة أموال

الدولة في الداخل والخارج، بحسب أنها ذات طابع اقتصادي تدار على أسس تجارية،ولها ميزانية مستقلة،ويشرف عليها وزير النفط،وبالتالي فإن ما تصدره من تصرفات أو إجراءات ومنها زيادة أسعار البنزين يدخل في نطاق الملكية الخاصة،وبالتالي فلا يمكن أسباغ وصف القرار الإداري على هذا التصرف ،وبحسب أن ما قرره الحكم المستأنف أن مقابل البنزين يعد ثمناً عاماً،ثم عاد ليقرر أن مؤسسة البترول قامت بتنفيذ قرار الزيادة من ٢٠١٦/٩/١،ولم يقم وزير النفط بعرض مقترح هذه الزيادة على المجلس الأعلى للبترول تمهيدا لإصدارها بمرسوم،مما يكون معه الحكم المستأنف قد أضفى على تصرف المؤسسة صفة القرار الإداري على خلاف الحقيقة ويكون معيباً واجباً القضاء بإلغائه.

(الوجه الثالث) لما كان نص المادة الرابعة من القانون رقم ٦لسنة١٩٨٠المشارإليه،قد فرق بين أمرين:- أولهما: تسويق النفط الخام والغاز ،واشترط أن يكون هذا طبقاً للأسس المالية التي يقترحها وزير النفط ويوافق عليها المجلس الأعلى للبترول ويصدر بها مرسوم،ونفاذا لهذا صدر المرسوم المؤرخ ١٩٨١/١/٧١ بالأسس المالية لتسويق النفط الخام والغاز ،وثانيهما :أن تتولى هذه المؤسسة وحدها وبغير حاجة للعرض على المجلس الأعلى للبترول أو صدور مرسوم بذلك،تسويق المنتجات البترولية المكررة والغاز المسال والمنتجات البتروكيماوية ومنها البنزين،ولما يتطرق المرسوم المشار إليه لأسعار البنزين الذي يتم تسويقه وفقاً للأسس الاقتصادية،وإذ خالف الحكم المستأنف هذا النظر وخلص إلي وجوب عرض قرار زيادة أسعار البنزين على المجلس

الأعلى للبترول وإصداره بمرسوم فإنه يكون قد استحدث حكما لم يرد في التشريع،فإنه يكون مخالفاً للقانون جديرا بالإلغاء.

(الوجه الرابع) أنه لما كان ما قرره مجلس الوزراء في شأن الموافقة على زيادة أسعار البنزين، واتخذ وزير النفط الإجراءات المتطلبة قانوناً في هذا الشأن ،وقامت مؤسسة البترول الكويتية بتحديد الأسعار وفقاً لسلطتها التقديرية في ضوء الأسعار العالمية،وشملت الزيادة كافة المواطنين والمقيمين،وتمثل هذه الزيادة دخلاً للدولة،مما تكون معه المؤسسة قد ألتزمت بأحكام القانون وينتفي عن مسلكها هذا عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها،واختتمت الجهة الإدارية صحيفة هذا الاستئناف بطلباتها المشار إليها.

وحيث إنه عن الاستئناف الثاني الذي تخلص وقائعه- على الوجه المبين بالحكم المستأنف وسائر الأوراق- في أن المستأنف أقام الدعوى رقم ٣٩٠٩لسنة٢٠١٦إداري/١٠ بإيداع صحيفتها إدارة كتاب المحكمة الكلية بتاريخ ٢٠١٦/٨/٢٢،طالباً في ختامها الحكم بقبولها شكلاً،وبإلغاء القرار الصادر من مجلس الوزراء في اجتماعه رقم ٣٢ المؤرخ٢٠١٦/٨/١،فيما تضمنه من زيادة أسعار الوقود الجازولين وما يترتب على ذلك من آثار،وإلزام الجهة الإدارية بالتعويض الجابر لما أصابه من أضرار جراء القرار المطعون فيه، والمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة،وأسس هذه الدعوى على ذات الوقائع المشار إليها في الاستئناف الأول، وتدوولت الدعوى أمام المحكمة الكلية المذكورة على الوجه المدون بمحاضر جلساتها، وبجلسة ٢٠١٦/١٠/٢٧حكمت بعدم جواز نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها بالدعوى رقم ٤٠٥٧ لسنة

٢٠١٦إداري/١١،وألزمت المدعي المصروفات،ومبلغ عشرة دينار مقابل أتعاب المحاماة،وشيدت قضاءها على أن البين من الأوراق صدور حكم في الدعوى المشار إليها بجلسة ٢٠١٦/٩/٢٨ وكان محله الطعن على ذات القرار المطعون عليه في الدعوى الماثلة،وعن ذات السبب وإذ قضى بإلغاء القرار الطعين،فإنه يتعين القضاء بعدم جواز نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها،وأردفت المحكمة أنه لا ينال من هذا القضاء اختلاف الخصوم في الدعويين لأن هذا أولا للمحكمة تقدره،وثانياً إن ما قُضي به في الحكم الأول يحقق مصلحة المدعي في الدعوى الجديدة،وبالتالي فلا أهمية لوحدة الخصوم في هذه المسألة العامة لعمومية المصلحة فيهما.

وحيث إن هذا القضاء لم يلاق قبولاً لدى مقيم الدعوى فقد طعن عليه بهذا الاستئناف فقيدت صحيفته بإدارة كتاب المحكمة بتاريخ ٢٠١٦/١١/٩،طالباً فيها الحكم بقبوله شكلاً،وبإلغاء الحكم المستأنف،والقضاء مجددا بطلباته التي افتتح بها هذه المنازعة أمام محكمة أول درجة،وإلزام المستأنف ضدهم المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة الفعلية عن درجتي التقاضي،وساق المستأنف أسباباً لهذا الاستئناف مجملها أن الحكم المطعون فيه قد صدر مشوباً بالبطلان لمخالفته القانون والخطأ في تطبيقه وتأويله،والقصور في التسبيب،والفساد في الاستدلال،ومخالفة الواقع والثابت في الأوراق، وبياناً لهذا تضمنت صحيفة الاستئناف أن الخصوم في الدعويين مختلفين من حيث المدعين،فيكون ما قضى به الحكم في غير محله،فضلاً عن ذلك فإن القرار الطعين جاء مخالفاً لأحكام الدستور

والقانون وإذ لم يقض الحكم المستأنف بإلغائه فإنه يكون مستوجباً الإلغاء والقضاء مجددا بالطلبات التي اختتم بها المستأنف صحيفة هذا الاستئناف.

وتدوولا الاستئنافان أمام المحكمة على الوجه المبين بمحاضر جلساتها،قدم خلالها الخصوم المستندات وأوجه الدفاع المنوه عنها في هذه المحاضر ،وقررت المحكمة ضمهما للارتباط وليصدر فيهما حكم واحد،وبجلسة ٢٠١٧/٢/٥قررت إصدار الحكم فيهما بجلسة ٢٠١٧/٤/١٨وفي هذه الجلسة قررت مد أجل النطق بالحكم فيهما لاستمرار المداولة لجلسة اليوم،وفيها صدر وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه لدى النطق به.

وحيث إن كل من هذين الاستئناف قد استوفى سائر الإجراءات الشكلية المقررة قانوناً،فإنه يتعين القضاء بقبولهما شكلاً.

وحيث إن النص في الفقرة الأولى من المادة(١٤٤) من قانون المرافعات على أن (الاستئناف ينقل الدعوى بحالتها التي كانت عليها قبل صدور الحكم المستأنف بالنسبة لما رفع عنه الاستئناف فقط) وفي الفقرة الثانية من ذات المادة على أن (وتنظر المحكمة الاستئناف على أساس ما يقدم لها من أدلة ودفوع وأوجه دفاع جديدة وما كان قد قدم من ذلك لمحكمة الدرجة الأولى) يدل على أن الدعوى التي كانت مطروحة على محكمة الدرجة الأولى تعتبر مطروحة على محكمة الاستئناف برمتها بكل ما أبدي فيها أمام تلك المحكمة من أقوال وطلبات وما قدم إليها من أدلة ودفوع وما اتخذ فيها من إجراءات، أي جميع عناصرها وأسانيدها القانونية- ويكون لمحكمة الاستئناف في

حدود الاستئناف المرفوع أن تعيد بحث الدعوى والنظر في صواب الحكم المستأنف وخطئه من جميع نواحيه الواقعية والقانونية المختلف عليها .ومن المقرر كذلك أنه على المحكمة أن تواجه كل دفاع جوهري يتمسك به الخصم،وأن تبدي فيه رأيها ما دام هذا الدفاع من شأنه أن يتغير ،إن صح، وجه الرأي في الدعوي، فإن هي التفتت عن ذلك فإن حكمها يكون مشوبا بالقصور .كما أنه من المقرر أن أسباب الحكم تعتبر مشوبة بالفساد في الاستدلال إذا انطوت علي عيب يمس سلامة الاستنباط ، ويتحقق ذلك إذا استندت المحكمة إلى أدلة غير صالحة من الناحية الموضوعية للاقتناع بها أو عدم فهم العناصر الواقعية التي ثبتت لديها ، وأن الحكم إذا ركن إلى أسباب لا تكفي لحمل النتيجة التي انتهي إليها كان مشوباً بالقصور .

(في هذا المعنى حكم محكمة التمييز في الطعن رقم٦٣ لسنة٢٠٠٩إداري جلسة٢٠١١/٤/٢٦- وحكمها محكمة التمييز الصادر في الطعن رقم ١٧٩٦لسنة٢٠١٥ إداري/١ – جلسة٢٠١٦/١٢/٢٨)

وحيث إنه عن الدفع بعدم دستورية نص المادة (٢) من القانون رقم ٧٩لسنة١٩٩٥ في شأن الرسوم والتكاليف المالية مقابل الانتفاع بالمرافق العامة-المبدى أمام هذه المحكمة- فإنه لما كانت المادة الأولى من هذا القانون تنص على أنه[لا يجوز إلا بقانون أن تزيد الرسوم والتكاليف المالية الواجب أداؤها مقابل الانتفاع بالمرافق والخدمات التي تقدمها الدولة على قيمتها في ٣١ ديسمبر١٩٩٤] و تنص المادة الثانية من ذات القانون على أن[لا تسري أحكام المادة السابقة على الأثمان التي تدفع مقابل الحصول على الخدمات والسلع التي تقدمها الهيئات

العامة والمؤسسات العامة ذات الميزانية الملحقة والمستقلة،ولا تسري كذلك على مقابل الانتفاع والرسوم المقررة طبقاً لاتفاقيات دولية] وإذ كان قضاء المحكمة الدستورية قد تواتر على أنه يشترط لقبول الدعوى الدستورية توافر المصلحة،و مناطها أن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في النزاع الموضوعي الذي تدور حوله رحى الخصومة المطروحة على محكمة الموضوع، ومؤثراً على الفصل فيها،فإذ انتفى ذلك اللزوم وتلك الضرورة،كانت المنازعة الدستورية غير منتجة، ومن ثم غير مقبولة،وإذ كانت الدعوى الدستورية تستقل بموضوعها عن الدعوى الموضوعية باعتبار أن أولهما تستهدف الفصل في التعارض المدعى به بين نص تشريعي وحكم الدستور،بينما تتناول الثانية الحقوق المدعى بها المتنازع عليها أو الطلبات الموضوعية،إلا أن هاتين الدعويين بينهما صلة لا تنفصم،من جهة أن الفصل في الدعوى الأخيرة يتوقف حكماً على الفصل في الدعوى الأولى،ولازم هذه الصلة الحتمية بين الدعويين الدستورية والموضوعية،أن يكون قضاء المحكمة الدستورية في أولهما متعلقاً ومرتبطاً بالنزاع الموضوعي في ثانيهما،ومن المقرر كذلك عدم كفاية المصلحة النظرية التي تستهدف الطعن في النصوص التشريعية ابتغاء إبطالها إبطالاً مجرداً،باعتبار أن هذه المصلحة لا يجوز الارتكان عليها لقبول الدعوى الدستورية (حكم المحكمة الدستورية في الدعوى رقم ١٥لسنة٢٠١٢ دستوري- جلسة ٢٠١٣/١١/٢٥) ولما كان هذا،وإذ كان النص التشريعي محل الدفع بعدم الدستورية الماثل لا يتصل اتصال قرار بالمنازعة الموضوعية المطروحة على هذه المحكمة، بحسب أنه يتعلق باستثناء بعض الأثمان

مقابل الخدمات والسلع التي تقدمها الهيئات والمؤسسات العامة ذات الميزانية المستقلة من أن تكون زيادتها بقانون،وأن موضوع المنازعة الماثلة يتعلق بما قرره مجلس الوزراء في شأن مقترح لجنة دراسة مختلف أنواع الدعوم التي تقدمها الدولة بخصوص أسعار البنزين،فمن ثم فإن الفصل في مدى دستورية النص المشار إليه لن يكون له أثر أو انعكاس على النزاع الموضوعي الماثل،مما يضحى معه هذا الدفع فاقداً مقومات جديته المتطلبة قانوناً لاستقامته على سوقه ويتعين معه القضاء برفضه.

وحيث إنه عن الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري، بمقولة أن الطلبات في الدعوى الماثلة تنصب على توصية صادرة من مجلس الوزراء،وبالتالي يكون الحكم المستأنف قد شابه الخطأ في تكييف الطلبات،ورداً على هذا فإن المحكمة تشاطر محكمة أول درجة فيما قضت به من رفض هذا الدفع وتضيف دعماً وتعضيداً لما ركنت إليه محكمة أول درجة من أسباب في هذا الشأن، أن هذا الدفع مردود عليه أولاً: بأن الدستور الكويتي ينص على أنه: المادة(٥٢) السلطة التنفيذية يتولاها الأمير ومجلس الوزراء والوزراء على النحو المبين بالدستور] المادة (١٢٣) يهيمن مجلس الوزراء على مصالح الدولة،ويرسم السياسة العامة للحكومة ويتابع تنفيذها،ويشرف على سير العمل في الإدارات الحكومية]المادة(١٢٨) مداولات مجلس الوزراء سرية،وتصدر قراراته بحضور أغلبية أعضائه، وبموافقة أغلبية الحاضرين،وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس،وتلتزم الأقلية برأي الأغلبية ما لم تستقل،وترفع قرارات المجلس إلي الأمير للتصديق عليها في الأحوال

التي تقتضي صدور مرسوم في شأنها] ومفاد هذه النصوص أن مجلس الوزراء ينعقد له الاختصاص برسم السياسة العامة للحكومة- ممثلة في رئيس مجلس الوزراء،والوزراء- ويتابع تنفيذها،كما يشرف على سير العمل في مختلف الإدارات الحكومية في الدولة،ويلتزم كل وزير في إدارته لوزارته بتنفيذ هذه السياسة،وأن ما يصدر عن مجلس الوزراء وفقاً للآلية التي رسمها له الدستور بمثابة قرارات منها ما يعد نافذاً بمجرد صدوره ومنها ما يتطلب تصديق من الأمير حال تطلب صدوره بمرسوم،وذلك بالإضافة لما يصدره من توجيهات أو توصيات أخرى .ومردود عليه ثانياً:بأنه لما كان القرار الإداري هو إفصاح الجهة الإدارية عن إرادتها الملزمة في الشكل الذي يتطلبه القانون بما لها من سلطة مستمدة من القوانين واللوائح بقصد إحداث اثر قانوني يكون ممكنا وجائزا، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة،وأن المقرر في مجال التكييف القانوني للدعوى ولطلبات الخصوم فيها أمر يستلزمه إنزال حكم القانون الصحيح على واقع المنازعة،ويخضع بهذه المثابة لرقابة القضاء الذي ينبغي عليه في هذا السبيل أن يتقصى طلبات الخصوم ويمحصها ويستحلى مراميها بما يتفق والنية الحقيقية من وراء إبدائها دون الوقوف عند ظاهر المعنى الحرفي لها أو بتكييف الخصوم لها، ويتقيد في هذا التكييف بحكم القانون فحسب وليس بما يزعمه الخصوم من أسانيد لطلباتهم، فإذ كان للخصوم تحديد طلباتهم بالعبارات التي يصوغونها وفقاً لما يرونه محققاً لمصلحة كل منهم ويختارون لهذه الطلبات السند القانوني الذي يرونه أرجح في قبول القضاء لهم موضوعياً بهذه الطلبات، فإن تحديد هذه الطلبات وتكييف حقيقة

طبيعتها القانونية أمر مرجعه إلى محكمة الموضوع إذ عليها أن تتعمق فيما يحدده الخصوم في المنازعة الإدارية من طلبات وأسانيد قانونية لتصل المحكمة إلى التكييف الصحيح لحقيقة هذه الطلبات وتنزل عليها الحكم القانوني غير مقيدة بما أورده الخصم من عبارات أو ألفاظ لا تتحقق من خلال معناها الظاهر حقيقة نواياه وغاياته من المنازعات الإدارية ومقاصده منها إذ من المسلمات أن العبرة بالمقاصد والمعاني وليس بالألفاظ والمباني، والعبرة بفحوى القرار الإداري ومعناه لا بصيغته ومبناه.

(حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم٧٤٥٣ لسنة ٤٧ق-ع-جلسة ٢٠٠٦/١/٢١)

ولما كان هذا،وإذ كان الثابت من الأوراق أن المستأنف ضدهم يستهدفون من دعواهم-الصادر فيها الحكم المستأنف- وفقاً لمرادهم ومقصودهم الحقيقي من إقامتها،الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء القرار الصادر من مجلس الوزراء في اجتماعه ٣٢ لسنة ٢٠١٦المنعقد بتاريخ ٢٠١٦/٨/١ في شأن الموافقة على المقترح المقدم إليه من لجنة إعادة دراسة مختلف أنواع الدعوم التي تقدمها الدولة،وذلك بخصوص تحديد أسعار البنزين،على الوجه المبين بكتاب أمين عام مجلس الوزراء المؤرخ ٢٠١٦/٨/٤،وهذا القرار الصادر عن مجلس الوزراء قد توفرت فيه مقومات وأركان القرار الإداري بفحواه ومعناه من حيث الشكل والاختصاص والسبب والمحل والغاية،وإذ خلص الحكم المستأنف إلى هذا التكييف ،فإنه يكون منه استخلاص سائغ قانوناً مما يتعين معه تأييده، ويضحى النعي عليه من هذا الوجه في غير محله جديراً بالتفات

عنه،دون الإشارة إلى هذا في منطوق الحكم. ولا ينال من هذا ما جاء في حكم محكمة التمييز في الطعن رقم ٩٨لسنة٢٠٠٧ إداري-الصادر في جلسة٢٠١٠/٥/٤،الذي ركنت إليه الجهة الإدارية في هذا الدفع- بأن ما يصدر عن مجلس الوزراء من قرارات هي في حقيقتها توجيهات تخاطب الوزراء كل في حدود اختصاصه لإصدار ما يلزم من قرارات لتنفيذها والعمل بمقتضاها ومن ثم لا ترتب هذه تلقائياً آثاراً قانونية مباشرة في مراكز الأفراد كي يسوغ اعتبارها قرارات إدارية بالمعنى الصحيح للقرار الإداري،وإنما يلزم لتطبيقها صدور قرارات إدارية أو تصرفات قانونية أخرى من الوزراء المختصين ترتب الآثار لقانونية المباشرة في حق الأفراد ومراكز القانونية،بحسب أن هذا مردود عليه بالإضافة إلى ما تقدم، بأن ما قضت به محكمة التمييز في الطعن المشار إليه كان يتعلق بالمسألة المطروحة عليها بذاتها وفقاً لطبيعتها القانونية وآلية اتخاذ قرار في شأنها،وذلك دون غيرها،وبالتالي فإنه يدور وجوداً وعدماً في فلكها دون أن يجاوز أطرها وحدودها بمده أو إعمال حكمه على مسائل أخرى تختلف في وقائعها وظروفها عن تلك المسألة،وخاصة المسألة الماثلة التي جاءت طبيعتها القانونية من الوضوح والبيان اتفاقاً مع صراحة النصوص الدستورية سالفة البيان وأصدر مجلس الوزارة قراره الطعين في شأنها،وكان هذا القرار متصفاً بالنهائية والنفاذ بذاته وكل ما قام به وزير النفط أو مؤسسة البترول الكويتية اتخاذ إجراءات تنفيذ هذا القرار وتطبيقه على الواقع حتى يترتب آثاره القانونية التي ابتغاها مجلس الوزراء من إصداره.

وحيث إنه عن الدفع بعدم قبول الدعوى كذلك لانتفاء القرار الإداري، بمقولة أن مجلس الوزراء أصدر توصية فيما عرض عليه في شأن أسعار البنزين،وأن الزيادة التي طرأت على أسعار البنزين صادرة عن مؤسسة البترول الكويتية،ولما كانت هذه المؤسسة مؤسسة تقوم بتسويق البنزين وفقاً للأسس التجارية،فإن ما صدر عنها في شأن البنزين يكون في إطار الملكية الخاصة وليس قرار إداري،مما كان يتعين معه على محكمة أول درجة أن تقضي بعدم قبول الدعوى،فإن هذا الدفع مردود عليه بما سلف بيانه في الرد على الدفع السابق بأن ما تم في شأن زيادة أسعار البنزين هو ما قرره مجلس الوزراء بقراره الطعين وهذا الذي طبق في الواقع وأثر في المراكز القانونية للمخاطبين به،وأن كل من وزير النفط والمؤسسة المذكورة قد أقتصر اختصاصهما على اتخاذ إجراءات تنفيذ ما قرره مجلس الوزراء،ومن ثم يكون هذا الدفع فاقداً لسنده القانوني الصحيح متعينا رفضه،اكتفاء بهذا كذلك في الأسباب دون بيانه في المنطوق.

وحيث إنه عن الموضوع في الاستئنافين- بغض النظر عما قضى به الحكم المستأنف في الاستئناف الثاني بعدم جواز نظرها لسابقة الفصل فيها بالحكم المطعون عليه بالاستئناف الأول،،وبحسب أن التطرق للموضوع يغني عن بحث هذا القضاء، فإن المرسوم بقانون رقم ٦لسنة ١٩٨٠ بإنشاء مؤسسة البترول الكويتية،تنص مواده المتعلقة بالمنازعة الماثلة على أن: .....

Arkan Legal Consultants

المادة (١) تنشأ مؤسسة عامة ذات طابع اقتصادي،ويكون لها شخصية اعتبارية مستقلة تسمى،،مؤسسة البترول الكويتية،،ويشرف عليها وزير النفط.

المادة(٣) أغراض المؤسسة هي القيام بكافة الأعمال المتعلقة بصناعات البترول والمواد الهيدروكربونية بصفة عامة في كافة مراحلها،وبالصناعات المتفرعة من هذه الصناعات أو المرتبطة أو المتعلقة أو المكملة لها،في الكويت والخارج،ويدخل في ذلك على الأخص،ما يلي:

١- .....

٢- نقل وتوزيع وتسويق النفط الخام والغاز الطبيعي والغاز المسيل وسائر المواد الهيدروكربونية الأخرى ومشتقاتها ومستخرجاتها المصنعة والمتاجرة في جميع هذه المواد.....،،

المادة (٤) تتولى المؤسسة تسويق النفط الخام والغاز العائد للدولة وذلك وفق الأسس المالية التي يقترحها وزير النفط ويوافق عليها المجلس الأعلى للبترول ويصدر بها مرسوم.

كما تتولى تسويق المنتجات البترولية المكررة والغاز المسيل والمنتجات البتروكيماوية،،

المادة(٢٠) تعتبر أموال المؤسسة من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة،ما لم يكن المال مخصصاً للنفع العام.

وحيث إنه من المسلم به - كأصل عام في مجال تفسير النصوص التشريعية- أنه وإن كان لكل نص مضمون مستقل إلا أن

ذلك لا يعزله عن باقي النصوص الأخرى،بل يتعين أن يكون تفسيره متساندا معها،وذلك بفهم مدلوله على نحو يقيم بينها التوافق،وينأى بها عن التعارض،وبالنظر إليها بوصفها وحدة واحدة، متآلفة فيما بينها،متجانسة معانيها، متضافرة مراميها،يكمل بعضها بعضاً بما لا ينفك معها متطلبات تطبيقها أو يحيد بها عن الغاية المقصودة منها،فالنصوص لا تفهم معزولة بعضها عن بعض،إنما تتأتى دلالة أي منها في ضوء ما تفيده النصوص الأخرى من معان شاملة،ومن المقرر أنه إذا كان الأصل في تفسير النصوص وتفهم مدلولها أن تحمل على ما يقضي به الاصطلاح والعرف القانونيان،وإذا اختلف النصان في الحكم والسبب يعمل بكل منهما في مجاله،كما أنه من أصول التفسير أيضا ألا تحمل النصوص على غير مقاصدها وألا تفسر عباراتها بما يخرجها عن معناها أو يؤول إلى الالتواء بها عن سياقها.

(قرار المحكمة الدستورية بجلسة ٢٠٠٦/١٠/٩في طلب التفسير رقم ٨لسنة٢٠٠٤،وقرارها بجلسة ٢٠١١/١٠/٢٠ في طلب التفسير رقم ١٠لسنة ٢٠١١)

وإنه إذا كان مقتضى تفسير النصوص التشريعية، تحري القصد التشريعي منها والنزول من ظاهرها إلى مكنوناتها،بغية التعرف على فحواها الحقيقي، فإن تلك النصوص لا تفسر بمعزل عما ورد في مذكرتها التحضيرية الممهدة لسنها أو إقرارها من السلطة التشريعية أو المعاصرة لإعدادها،التي تلقي بظلالها على أحكامها عند إعمالها بعد صدورها،مستهدياً بما يستخلص منها من إدراك للتوجهات العامة التي

توضح مقاصد النصوص من إيرادها والسياسة العامة التي أريد بها تحقيقها.

كما إنه من المستقر عليه أن القاضي مطالب أساساً بالرجوع إلى نص القانون ذاته وأعماله على واقعة الدعوى في حدود عباراته،فإذا كانت واضحة الدلالة فلا يجوز الأخذ بما يخالفها ، لما في ذلك من استحداث لحكم مغاير لمراد المشرع عن طريق التأويل الذي يكون في غير محله.

وحيث إن مفاد ما تقدم من نصوص المرسوم بقانون بإنشاء مؤسسة البترول الكويتية رقم ٦لسنة ١٩٨٠،في ضوء مذكرته الإيضاحية، أنه نظراً لأن الثروة النفطية في البلاد هي عماد هذا الوطن ومصدر قوته،ولما حققته صناعة النفط الكويتية من تطور، فكان أنسب السبل لتدعيم هذه الصناعة هو إنشاء مؤسسة واحدة تملك جميع الشركات العاملة في الصناعة البترولية،فكان إنشاء مؤسسة البترول الكويتية بالمرسوم بقانون المشار إليه،على أن تكون ذات طابع اقتصادي، بمعنى أن تدار على أسس تجارية وتأخذ في الحسبان العوامل الاقتصادية البعيدة المدى بما في ذلك تطوير الصناعة والكفاءات الكويتية،وتشمل أغراضها جميع الأعمال المتعلقة بصناعة البترول من الاستكشاف والحفر وإنتاج النفط والغاز إلى النقل والتكرير والتسويق،ويدخل ضمن أغراضها تسويق النفط الخام والغاز العائد للدولة،وفقاً للأسس المالية التي يقترحها وزير النفط ويوافق عليها المجلس الأعلى للبترول ويصدر بها مرسوم،والمقصود بذلك أن تحدد الدولة للمؤسسة السعر الذي تحاسب على أساسه نتيجة لبيعها النفط

الخام،وكذلك الغاز للأغراض المختلفة تاركة للمؤسسة هامش ربح معقول مقابل قيامها بعملية التسويق وبما يتناسب مع الجهد الذي تبذله في هذا الصدد،كما تتولى المؤسسة كذلك تسويق المنتجات البترولية المكررة والغاز المسيل والمنتجات البتروكيماوية،كما إن أموال المؤسسة ليست كلها أموالاً عامة مخصصة لخدمة المرافق العامة وإشباع الحاجات المباشرة للمواطنين،وإنما منها الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة وتخصصها للاستثمار الاقتصادي ومنها أموال المؤسسة،وذلك بحكم طبيعة نشاطها الاقتصادي والغرض من إنشائها،كما أن صفة التاجر تثبت لها في علاقتها بالغير ليحقق لها أكبر قدر من المرونة في ممارسة نشاطها ومعاملاتها مع الغير في الداخل والخارج ومع الحرص في الوقت ذاته على أن تلحق صفة المال العام ما يكون من أموال المؤسسة مخصصاً للمنفعة العامة،على أنه أيا كانت طبيعة أموال المؤسسة فإنها من أموال الدولة ولها امتياز على أموال مدينها ويتم تحصيلها بذات الطرق المقررة لتحصيل أموال الدولة.

وحيث إنه لما كان ما تقدم،وإذ كان الثابت في الأوراق،أن مجلس الوزراء وفقاً لما عهد إليه الدستور برسم السياسة العامة للحكومة ومتابعة تنفيذها،والإشراف على وزارات الدولة المختلفة وسير العمل في الإدارات الحكومية،والمحافظة على الثروة الطبيعية للبلاد وحسن استغلالها،بمراعاة مقتضيات أمن الدولة،واقتصادها الوطني،قد اطلع في اجتماعه رقم ٢٠١٦/٣٢ المؤرخ ٢٠١٦/٨/١ على مقترح لجنة الشؤون الاقتصادية،وما تضمنه تقرير لجنة إعادة دراسة مختلف أنواع الدعوم التي تقدمها الدولة،وذلك في شأن أسعار البنزين المقترحة،في ضوء

المبادئ العامة لإصلاح دعم البنزين المقترح على أساس التدرج برفع الأسعار ،وآلية حساب أسعار البنزين،والمقترح لهذه الأسعار ،وبناء على استشراف أسعار النفط العالمية تقريباً (٥٠ دولاراً للبرميل)،مع إبقاء دعم جزئي على أسعار البنزين(٩١و٩٥) ومراجعة الأسعار دورياً باتجاه الاستمرار في ترشيد الدعم تدريجياً خلال الثلاث سنوات القادمة،كما استعرض أسعار الجازولين في دول مجلس التعاون مقارنة مع أسعار دولة الكويت الحالية والمقترحة،وقرر الموافقة على المقترح المقدم من لجنة إعادة دراسة مختلف أنواع الدعوم التي تقدمها الدولة،في شأن تحديد أسعار البنزين، بحيث تكون الأسعار (البنزين الممتاز ٩١ بسعر ٨٥فلساً للتر- البنزين الخصوصي ٩٥بسعر ١٠٥فلساً للتر-البنزين الترا ٩٨ بسعر ١٦٥فلسا للتر) وذلك على أساس ربط سعر البنزين الترا٩٨ بأسعار النفط العالمية فيكون غير مدعوم، وإضافة هامش ربح بنسبة١٥%،مع مراعاة مراجعة الأسعار كل ثلاثة أشهر على ضوء أسعار النفط العالمية،مع تكليف نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير النفط بالوكالة باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ ما قرره المجلس،على أن يعمل بهذ القرار بداية من ٢٠١٦/٩/١،ونفاذاً لهذا قام وزير النفط بإبلاغ هذا القرار مؤسسة البترول الكويتية التي عهد لها القانون بتسويق المنتجات البترولية ومنها البنزين،فكلفت الشركات التابعة لها بإخطار محطات الوقود بما قرره مجلس الوزراء،وقد طبق على الواقع قرار الزيادة من التاريخ الذي حدده هذا المجلس وهو ٢٠١٦/٩/١،ومتى كان الحال كذلك فإن ما قرره مجلس الوزراء في شأن زيادة أسعار البنزين وتخفيض الدعم عنه تمهيداً لرفعه جزئياً ليس متعلقاً بضريبة أو رسم أو ثمن عام

لسلعة البنزين،وبالتالي يكون قد تم وفقاً لاختصاصات المجلس التي حددها الدستور بصفته نائباً عن الدولة في استغلال ثرواتها الطبيعية على الوجه المبين بالدستور- مما معه يكون قراره المطعون فيه الصادر في هذا الشأن متفقاً مع أحكام الدستور والقانون ومتدثراً برداء المشروعية، ويكون الطعن عليه قد بُني على غير أساس من حكم القانون،مما يتعين معه القضاء مجدداً برفض الدعويين الصادر فيهما الحكمين المطعون فيهما بهذين الاستئنافين.

وحيث إنه لا ينال مما تقدم القول بأن القرار المطعون فيه صدر مخالفاً لنص المادة (٤) من المرسوم بقانون رقم٦لسنة١٩٨٠بإنشاء مؤسسة البترول الكويتية، ركوناً على أن هذا النص يستلزم أن تكون زيادة أسعار البنزين بموافقة المجلس الأعلى للبترول ويصدر بها مرسوم،لأن هذا القول مردود عليه أولاً: بأنه يتعارض مع صراحة نص هذه المادة الذي جاء من الوضوح والبيان،ودون غموض أو إبهام، بأنه قد فرق بين أمرين،أولهما: اختصاص مؤسسة البترول الكويتية بتسويق النفط الخام والغاز العائد للدولة،فاشترط المشرع في الفقرة الأولى من نص هذه المادة أن يكون التسويق طبقاً للأسس المالية التي يقترحها وزير النفط،ويوافق عليها المجلس الأعلى للبترول ويصدر بها مرسوم، وثانيهما:اختصاص المؤسسة بتسويق المنتجات البترولية المكررة والغاز المسيل والمنتجات البتروكيماوية، ومنها بلاشك البنزين- بحسب أنه علمياً سائل طيار سريع الاشتعال ينتج عن تقطير البترول ويستعمل وقوداً لتشغيل المحركات وهو مذيب جيد للزيوت والدهون وأقل كثافة من الكيروسين- فتتولى المؤسسة تسويقه دون العرض على المجلس الأعلى

للبترول وموافقته أو صدور مرسوم بذلك،وطالما أن النص المشار إليه جاء صريحاً على هذا الوجه، فإن المحكمة مطالبة أساساً بالرجوع إلى هذا النص ذاته وأعماله على واقعة الدعوى في حدود عباراته،فإذا كانت واضحة الدلالة فلا يجوز الأخذ بما يخالفها ، لما في ذلك من استحداث لحكم مغاير لمراد المشرع عن طريق التأويل الذي يكون في غير محله،ومردود عليه ثانياً:بأن تطبيق النص وفقاً لما خلصت إليه هذه المحكمة هو الذي يتفق مع بقية نصوص المرسوم بقانون رقم ٦لسنة ١٩٨٠المشارإليه،بحسب أنها تكمل بعضها بعضا وتمثل وحدة قانونية متكاملة، ولا يفسر أي نص منها بمعزل عن النصوص الأخرى،ومردود عليه ثالثا: بأنه مع صراحة النص ووضوح بيانه ومكنونه والهدف الذي أريد تحقيقه من إصداره، فلا عبرة بالظن بأنه يكمن معنى آخر خلاف الظاهر بحسب أن هذا الظن قد استبان خطؤه،ومردود عليه ثالثاً:بأنه على فرض أن ثمة اختلاف في الرؤى حول تفسير نص تلك الفقرة،فإنه يتعين أن يكون تفسيرها استهداءً بما يستخلص منها في ضوء التوجهات العامة التي توضح مقاصد المشرع من إيرادها والساسة العامة التي أُريد تحقيقها بها،وهذا الأمر لا ريب فيه جاء جلياً واضحاً لا لبس فيه بحيث يكون لمؤسسة البترول الكويتية قدر من المرونة والحرية في تسويق المنتجات البترولية المتكررة،ومنها البنزين،دون العرض على المجلس الأعلى للبترول وأخذ موافقته أو صدور مرسوم بذلك.

وحيث إن الحكمين المستأنفين قد سلكا مسلكاً خلاف ما تقدم،فإن كل منهما يكون قد حاد عن التطبيق الصحيح لأحكام القانون متعيناً إلغائهما،والقضاء مجدداً بقبول الدعويين شكلاً،و رفضهما موضوعاً،

وإلـزام الخاسـر فـي كـل اسـتئناف المصـروفات،وذلك عمـلاً بأحكـام قـانون المرافعات.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة:

أولاً: بـرفض الـدفع بعـدم دسـتورية المـادة(٢) مـن القـانون رقـم ٧٩ لسـنة١٩٩٥فـي شـأن الرسـوم والتكـاليف الماليـة مقابـل الانتفـاع بـالمرافق والخدمات العامة .

ثانيـاً: بقبـول الاسـتئنافين شـكلاً، وبإلغـاء الحكمـين المسـتأنفين، وبقبـول الـدعويين شـكلاً ورفضـهما موضـوعاً، وألزمـت المسـتأنف ضـدهم فـي الاسـتئناف الأول، والمسـتأنف فـي الاسـتئناف الثـاني المصـروفات ومبلغ عشرين دينارا مقابل أتعاب المحاماة.

أمين سر الجلسة

رئيس الدائرة

أركان للاستشارات القانونية
Arkan Legal Consultants

الرقم الآلي :

١	٦	٢	٦	٢	٣	٤	٥	٠