STATE OF KUWAIT
THE CONSTITUTIONAL COURT

دولة الكويت
المحكمة الدستورية

بسم الله الرحمن الرحيم

باسم صاحب السمو أمير الكويت

الشيخ مشعل الأحمد الجابر الصباح

## المحكمة الدستورية

بالجلسة المنعقدة علناً بالمحكمة بتاريخ ١١ جمادى الأولى ١٤٤٦هـ الموافق ١٣ نوفمبر ٢٠٢٤م

برئاسة السيد المستشار / عادل علي البحوه رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين / صالح خليفه المريشد و عبد الرحمن مشاري الدارمي

و إبراهيم عبد الرحمن السيف و وليد إبراهيم المعجل

وحضور السيد / يوسف أحمد معرفي أمين سر الجلسة

**صدر الحكم الآتي:**

**في الطعن المباشر بعدم دستورية القانون رقم (١٢٢) لسنة ٢٠٢٣**

**في شأن غرفة تجارة وصناعة الكويت**

**المرفوع من:**

١ – محمد جاسم الحمد الصقر – عن نفسه وبصفته رئيس مجلس إدارة غرفة تجارة وصناعة الكويت وعضو جمعيتها العمومية.

٢ – عصام محمد عبد الرحمن البحر – عن نفسه وبصفته النائب الأول لرئيس غرفة تجارة وصناعة الكويت وعضو مجلس الإدارة وعضو الجمعية العمومية.

٣ – عبد الله سعود عبد العزيز الحميضي – عن نفسه وبصفته أمين الصندوق الفخري لغرفة تجارة وصناعة الكويت وعضو مجلس الإدارة وعضو الجمعية العمومية.

٤ – أسامة محمد يوسف النصف – عن نفسه وبصفته عضو هيئة المكتب لغرفة تجارة وصناعة الكويت وعضو مجلس الإدارة وعضو الجمعية العمومية.

٥ – ضرار يوسف أحمد الغانم – عن نفسه وبصفته عضو مجلس إدارة غرفة تجارة وصناعة الكويت وعضو الجمعية العمومية.

٦ – ياسر عاشور غلوم الجعفر – عن نفسه وبصفته شريك ومدير مخول بالتوقيع عن شركة المستثمر الذهبي للتجارة العامة والمقاولات – بصفة الشركة عضواً بالجمعية العمومية لغرفة تجارة وصناعة الكويت.

٧ – طارق فؤاد عبد المحسن العلي – عن نفسه وبصفته شريك ومدير مخول بالتوقيع عن شركة جوي انترناشيونال للتجارة العامة – بصفة الشركة عضواً بالجمعية العمومية لغرفة تجارة وصناعة الكويت.

٨ – صباح محمد كارون فرحان – عن نفسها وبصفتها شريك ومدير مخول بالتوقيع عن شركة يونيك للتجارة العامة والمقاولات – بصفة الشركة عضواً بالجمعية العمومية لغرفة تجارة وصناعة الكويت.

والمقيد في سجل المحكمة الدستورية برقم (٢) لسنة ٢٠٢٤ "**طعن مباشر دستوري**".

## الوقائع

أقام الطاعنون طعناً – أمام هذه المحكمة – بطريق الادعاء الأصلي المباشر بعدم دستورية القانون رقم (١٢٢) لسنة ٢٠٢٣ في شأن غرفة تجارة وصناعة الكويت، وذلك بموجب صحيفة أودعت إدارة كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠٢٤/٢/٢٢، قولاً من الطاعنين بأن القانون المطعون فيه قد صدر بعد أن أقره مجلس الأمة في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٣/١١/٢٨ في مداولتين في جلسة واحدة، مما كشف عن طابع الاستعجال وعدم التروي وهو ما أوقعه في حومة شبهات عدم الدستورية التي طالت نصوصاً جوهرية فيه فضلاً عن الانحراف التشريعي الذي أصاب نصوصاً أخرى، وقد

توفرت للطاعنين المصلحة الشخصية المباشرة في إقامة طعنهم الماثل لما تضمنه القانون من تشكيل لجنة انتقالية تحل محل مجلس إدارة الغرفة الحالي الذي يمثله الطاعن الأول بصفته رئيساً له وباقي الطاعنين بصفتهم أعضاء فيه، مما يعد عزلاً لهم قبل انقضاء مدة عضويتهم في المجلس الذي انتخبوا فيه بالإرادة الحرة لأعضاء الجمعية العمومية وفقاً لأحكام القانون السابق لعام ١٩٥٩، وأقاموا طعنهم على أسباب حاصلها:

**أولاً**: أقر المشرع في المادة (٢) من القانون أن الغرفة مؤسسة أهلية لكنه أخضعها مع ذلك لإشراف الوزير المختص، في حين أن منتسبي غرفة التجارة والصناعة هم من التجار ورجال الأعمال الخاصين وأرباب الصناعة فلا يملك الوزير أي سلطات رئاسية تجاههم، سواء في التعيين أو النقل أو الندب أو توقيع الجزاءات، لانتفاء التسلسل الإداري الذي يجمعهم معه، كما لا يملك سلطة التصديق أو الرفض على قرارات مجلس إدارة الغرفة لانتفاء العلاقة الوظيفية بينه وبين العاملين في الغرفة، أو حتى على أجهزة الغرفة ذاتها، فهي تخضع لسلطة مجلس إدارتها المنتخب وجمعيتها العامة، وبالتالي لا يملك الوزير حق ممارسة أي وجه من أوجه الرقابة والتنظيم على الغرفة أو على المنتسبين لها، وتكون سلطة الإشراف التي تم منحها له لا محل لها من الناحيتين الدستورية والقانونية. أضف إلى ذلك أن إشراف الوزير – وفقاً للمادة (١٣٠) من الدستور – يقتصر على شئون وزارته والهيئات والمؤسسات العامة التابعة له، فلا يمتد إلى الإشراف على مؤسسة أهلية لا تسري على منتسبيها صفة الموظف العام ولا التبعية والخضوع له، فضلاً عن أن القول بتقرير سلطة إشراف الوزير على مؤسسة أهلية تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، ينطوي على مساسٍ بتلك الشخصية وانتقاصٍ من طبيعتها المستقلة واعتداءٍ على حقها في الخصوصية، وتكون بذلك المادة (٢) من القانون قد خالفت المادتين (٣٠) و(١٣٠) من الدستور.

**ثانياً**: وضعت المادة (٧) من القانون قيداً على حق الغرفة في إبداء رأيها في الشئون الاقتصادية والمالية والتنموية، بأن فرضت عليها عدم إبداء رأيها إلا إذا طُلب منها ذلك، فتكون قد فرضت عليها حظراً يمنعها من ممارسة حقها الدستوري في إبداء الرأي، يتعارض مع حرية الرأي التي كفلها الدستور، كما لم تبين المادة الجهة التي يكون لها طلب إبداء الرأي، مما يوقع النص في دائرة التجهيل. وقصرت ذات المادة مشاركتها على المحافل وحدها فمنعتها بذلك من المشاركة في المنظمات والهيئات الاقتصادية المحلية والإقليمية والغرف التجارية والصناعية الدولية، إذ أن المشاركة في المحافل هو تعبير فضفاض غير واضح ولا يعني بأي شكل من الأشكال المنظمات والهيئات والغرف التجارية والصناعية، مما يتعارض مع حقها الدستوري في ممارسة نشاطها في المجالات التي تقع في نطاق اختصاصها، وهو ما تكون معه تلك المادة قد خالفت المادتين (٣٦) و(٣٧) من الدستور.

**ثالثاً**: أعطت المادة (١٠) من القانون المطعون فيه لمقدم طلب الانتساب إلى الغرفة – في حالة رفض طلبه أو عدم الرد عليه خلال (٧) أيام من تاريخ تقديمه – حق التظلم إلى الوزير خلال (١٤) يوماً، والذي يكون عليه البت في التظلم خلال (٧) أيام، وفي حالة رفض طلبه يكون له الطعن في قرار الوزير أمام الدائرة الإدارية، فيكون النص بذلك قد أعطى للوزير سلطة رئاسية على قرار الجهات المختصة بالغرفة على الرغم من عدم تبعيتها للوزير من الناحية الإدارية، بالمخالفة للمادة (١٣٠) من الدستور، كما أنه كان يتعين أن يكون الطعن في قرار الغرفة وليس في قرار الوزير لأن قرار الغرفة هو الذي خلق مركزاً قانونياً لمقدم الطلب، ويكون النص على اختصاص الدائرة الإدارية بنظر هذا الطعن مخالفاً للمادة (١٦٩) من الدستور لأن الطعن في قرار الغرفة يعد طعناً عادياً يختص به القضاء العادي وليس منازعة إدارية تختص بها الدائرة الإدارية.

**رابعاً**: تضمنت المواد (١٤) و(١٥) و(٣٢) من القانون صوراً من صور التدخل الرئاسي في شئون الغرفة من الوزير لا يملكها دستورياً، لانتفاء عنصري التبعية والخضوع بينه وبين الغرفة، إذ تطلبت المادة (١٤) لصحة انعقاد اجتماع الجمعية العامة لغرفة التجارة والصناعة حضور ممثل الوزارة بصفته مراقب، وأعطت الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) للوزارة الحق في توجيه الدعوة للجمعية العامة غير العادية للانعقاد – إذا لم يقم مجلس الإدارة بتوجيه تلك الدعوة – وفي هذه الحالة يرأس ممثل من الوزارة الجمعية، ونصت المادة (٣٢) على أن تصدر اللائحة التنفيذية من مجلس الإدارة بعد موافقة الوزير، وهو ما يعد تدخلاً مباشراً غير مشروع في شئون مؤسسة أهلية وفي اختصاصات الجمعية العمومية للغرفة ومساساً باستقلالها، ويضفي ظلالاً من الشك حول مدى دستوريتها.

**خامساً**: نصت المادة (٣٨) من القانون على تشكيل لجنة انتقالية برئاسة الوزير أو من يفوضه تتولى أعمال مجلس إدارة الغرفة لحين انتخاب مجلس إدارة جديد وفقاً لأحكام هذا القانون، دون تحديد فترة زمنية لذلك، وهو ما يعني حل مجلس الإدارة الحالي واستبعاده عن إدارة شئون الغرفة التي يمثلها وعزلاً لأعضائه، ويعد تدخلاً حكومياً مباشراً في شئون هيئة أهلية مستبعداً وجود سلطتها العليا المتمثلة في جمعيتها العمومية، كما أن حل مجلس إدارة مؤسسة أهلية بقانون يعد تغولاً من المشرع على اختصاص السلطة التنفيذية والحلول محلها في مباشرة بعض اختصاصاتها بالمخالفة للمادة (٥٠) من الدستور، فضلاً عن تعارضه مع النظام الديمقراطي الذي ارتضاه الدستور في المادة السادسة منه، كما أن صدور قانون بعزل أعضاء مجلس إدارة الغرفة الحالي يدل على أن القصد منه هو عزل هؤلاء الأعضاء بذواتهم، مما يجرد النص من صفات العمومية والتجريد.

**سادساً**: أجازت المادة (١٤) من القانون اجتماع الجمعية العامة للغرفة بحضور ثلث الذين يحق لهم حضور الجمعية العامة، فإذا لم يتوافر هذا العدد جعلت من الممكن انعقادها بعدد من حضر منهم، مما يعني إمكان انعقاد الجمعية بأي عدد ولو كان لا يتجاوز أصابع اليدين، وطبقت المادة (١٥) ذات الحكم على نصاب حضور اجتماع الجمعية العامة غير العادية، مما يكشف عن أن غرض المشرع ليس تنظيم الحضور واتخاذ القرارات وإنما عدم تمكين الجمعية العامة من القيام بواجبها وإتاحة الفرصة لعدد قليل من أعضائها باتخاذ القرارات الهامة والمصيرية بشأنها، وهو ما يصم هذا النص بعيب الانحراف التشريعي.

**سابعاً**: كشف صدور القانون المطعون فيه عن أن هدف المشرع من إصداره لم يكن تحقيق المصلحة العامة، وإنما هدم كيان الغرفة والنيل من استقلالها وتحويلها إلى مجرد أداة طيعة بيد السلطة التنفيذية، وهو ما يمثل انحرافاً عن غاية الصالح العام وسعياً لتحقيق هدف خاص غير مشروع يتعارض مع أهداف الدستور ومبادئه، وهو ما تكشف عنه المناقشات البرلمانية بشأن هذا القانون وتسابق أعضاء مجلس الأمة إلى الهجوم على الغرفة بما يظهر النية الحقيقية التي كانوا يضمرونها نحوها. ويدل على ذلك أن القانون الجديد تعمد تجاهل وجود قانون غرفة التجارة الصادر عام ١٩٥٩ كأنه لا يعترف بوجوده أصلاً، ونص في المادة (٣٩) منه على أن تحل الغرفة الجديدة محل الغرفة القائمة في كافة الأصول والحقوق والالتزامات المادية والمعنوية، فهو يريد بذلك محو الغرفة القائمة من الوجود فلا يمكن أن يكون رائده فيه المصلحة العامة، ولم يكتف المشرع بإصداره هذا القانون المطعون فيه بل أخذ يتتبع أي وجود قانوني للغرفة في أي قانون آخر لإلغائه والقضاء عليه، وهو ما يكشف عن الهدف الحقيقي الذي تغياه ويضحى دليلاً دامغاً على الانحراف التشريعي الذي أصابه.

وخلص الطاعنون من كل ما تقدم إلى طلب القضاء بعدم دستورية المواد (٢) و(٤) و(٧/١-٢) و(١٠/فقرة أخيرة) و(١٤) و(١٥) و(١٩/٣) و(٣١/فقرة أخيرة) و(٣٢/ فقرة أخيرة) و(٣٨/٢) و(٣٩) و(٤١) من القانون، لمخالفتها المواد (٦) و(٣٠) و(٣٦) و(٣٧) و(٥٠) و(١٣٠) و(١٦٩) من الدستور، وبسقوط باقي مواد القانون لارتباطها الذي لا يقبل التجزئة بالمواد سالفة البيان.

وقد عُرض الطعن على هذه المحكمة – في غرفة المشورة – يوم ٢٠٢٤/٥/٢١، وقررت تحديد جلسة ٢٠٢٤/٧/١٠ لنظره، وجرى نظره على الوجه المبين بمحاضر الجلسات، وقدم ممثل إدارة الفتوى والتشريع حافظة مستندات ومذكرة عن الحكومة أبدت فيها الرأي برفض الطعن، وحضر رئيس اللجنة الانتقالية للغرفة بوكيل عنه قدم حافظة مستندات ومذكرة فوض فيها الرأي للمحكمة، وبجلسة المرافعة الأخيرة قررت المحكمة إصدار الحكم في الطعن بجلسة ٢٠٢٤/١١/٦ مع التصريح بتقديم مذكرات لمن يشاء خلال أسبوعين، وخلال الأجل قدم وكيل الطاعنين مذكرة صمم فيها على طلباتهم الواردة بصحيفة الطعن، وبالجلسة المحددة قررت المحكمة إعادة الطعن للمرافعة لجلسة ٢٠٢٤/١١/١٣ لتغير الهيئة، وبهذه الجلسة حضر وكيل الطاعنين وممثل إدارة الفتوى والتشريع وصمم كل منهما على طلباته، فقررت المحكمة إصدار الحكم في الطعن بجلسة اليوم.

## المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع المرافعة وبعد المداولة.

وحيث إن المادة (٢) من القانون رقم (١٢٢) لسنة ٢٠٢٣ في شأن غرفة تجارة وصناعة الكويت تنص على أن: "**الغرفة مؤسسة أهلية** لا تهدف إلى تحقيق الربح تتمتع بالشخصية الاعتبارية، **وتخضع لإشراف الوزير المختص**".

وتنص المادة رقم (٤) من ذات القانون على أن: "للغرفة حق تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة، والقيام بالأعمال والتصرفات القانونية التي تدخل في حدود اختصاصها لتحقيق أهدافها، بما في ذلك حق البيع والشراء والاقتراض والرهن وقبول الهبات والتبرعات المالية والعينية، **ويجب أخذ موافقة الوزير المختص والجمعية العامة غير العادية عند بيع أو رهن أو شراء الأموال غير المنقولة**".

وتنص المادة (٥) من القانون على أن: "مع مراعاة أحكام القانون رقم (١) لسنة ٢٠٢٣ المشار إليه، يحظر على الغرفة القيام بما يلي:

١ – التدخل في السياسة أو المنازعات الدينية أو إثارة العصبيات الطائفية والعنصرية.

٢ – **قبول الهبات أو التبرعات المقدمة أيًا كان شكلها دون الحصول على موافقة مسبقة من الوزير المختص**.

٣ – أي عمل يتعارض مع أحكام هذا القانون".

وتنص المادة (٧) من القانون على أن: "تتولى الغرفة المهام والاختصاصات التالية:

١ – **متى طلب منها ذلك إبداء الرأي الاستشاري في الخطط التنموية والسياسات والبرامج ذات الصلة بتنظيم وتنشيط القطاعات الاقتصادية** المختلفة وتقديم الدراسات والمقترحات في الشؤون الاقتصادية.

٢ – **المشاركة في المحافل** وتنظيم الزيارات وتبادل الخبرات مع المنظمات والهيئات الاقتصادية المحلية والإقليمية والدولية، والغرف التجارية والصناعية الأجنبية. ...".

وتنص المادة (١٠) من القانون على أن: "تسجل الغرفة الأشخاص الراغبين في الانتساب إليها سواء من الطبيعيين أو الاعتباريين المرخص لهم بممارسة الأنشطة

الصفحة

التجارية والصناعية المختلفة في سجل المهن التي تمسكها وتمنح كل منهم شهادة قيد في سجل المهنة التي يعمل فيها، وعلى الغرفة الرد بقبول أو رفض طلب الانتساب خلال (٧) أيام من تاريخ تقديمه، **وفى حال رفض أو عدم الرد خلال المدة السابقة لمقدم الطلب أن يقدم تظلم إلى الوزير خلال مدة (١٤) يوماً وعلى الوزير البت في التظلم خلال (٧) أيام وفى حال قرر الوزير رفض الطلب لمقدم الطلب رفع دعوى قضائية أمام الدائرة الإدارية خلال (٦٠) يوماً من تاريخ إخطاره أو ثبوت علمه اليقيني**، وينشر كشف سنوي متضمن بيانات المنتسبين ويودع نسخة منه لدى الوزير ولجميع المنتسبين حق الاطلاع عليه والحصول على نسخة منه".

وتنص المادة (١٤) من القانون على أن: "يرأس اجتماع الجمعية العامة رئيس مجلس الإدارة أو نائبه أو من ينتدبه مجلس الإدارة لهذا الغرض أو من تنتخبه الجمعية العامة من الأعضاء **ولا يعد الاجتماع صحيحاً إلا بحضور ممثل من الوزارة - بصفته مراقب** - وبحضور ثلث الذين يحق لهم حضور الجمعية العامة في المرة الأولى وفى حال تعذر ذلك يؤجل الاجتماع لمدة ساعة بعدها يكون الاجتماع صحيحاً بعدد من حضر من الذين لهم حق حضور الجمعية العامة".

وتنص المادة (١٥) من القانون على أن: "تنعقد الجمعية العامة غير العادية بناءً على دعوة مجلس الإدارة إذا دعت الحاجة خلال شهر من تقديم الطلب، ويجب دعوتها للانعقاد إذا طلب منه ذلك ثلث الأعضاء الذين يحق لهم حضور الجمعية العامة بشرط أن يكون بناءً على طلب مسبب، **وفى حال لم يقم مجلس الإدارة بتوجيه الدعوة للجمعية العامة غير العادية للانعقاد، تتولى الوزارة توجيه الدعوة خلال شهر**

**ويرأس الجمعية العمومية غير العادية في هذه الحالة ممثل من الوزارة** وتطبق في شأن نصاب حضور الاجتماع أحكام المادة السابقة".

وتنص الفقرة الأخيرة من المادة (١٩) من القانون على أن: "**ويصدر قرار من الوزير قبل نشر الدعوة لانتخاب مجلس إدارة الغرفة بتشكيل لجنة إدارية لنظر الطعون على انتخاب مجلس إدارة الغرفة** برئاسة قاض من المحكمة الكلية وأحد الوكلاء المساعدين في الوزارة وأحد من منتسبي الغرفة ممن مضى على انتسابه خمس سنوات وتقدم الطعون إليها خلال (١٤) يوماً التالية على إعلان النتيجة وعلى أن تفصل اللجنة في الطعون خلال شهر من انتهاء مدة تقديم الطعون ولكل ذي مصلحة الطعن على قرار اللجنة أمام القضاء في الدائرة الإدارية خلال ستين يوماً من اليوم التالي لصدور القرار".

وتنص المادة (٣١) من القانون على أن: "مع مراعاة أحكام المادة رقم (٤) من هذا القانون، تتكون موارد الغرفة من:

١ – مقابل الانتساب للغرفة.

٢ – إيرادات إصدار وتصديق الشهادات والمستندات.

٣ – إيرادات الخدمات التي تقدمها.

٤ – ريع ما تملكه من عقارات وما تتلقاه من الهبات والتبرعات.

٥ – عوائد استثمار أموالها.

**يستثنى من ذلك عدم جواز الجمع بين الرسوم التي تتحصل عليها الوزارة والرسوم المذكورة فيكون الحق بالتحصيل للوزارة**".

وتنص المادة (٣٢) من القانون على أن "تحدد اللائحة التنفيذية مقابل الانتساب للغرفة والخدمات التي تقدمها وفق أحكام هذا القانون، ويجب على مجلس الإدارة أخذ موافقة الجمعية العامة في حال تعديلها.

**ويصدر اللائحة التنفيذية مجلس الإدارة بعد موافقة الوزير المختص**".

وتنص المادة (٣٨) من القانون على أن: "يستمر العمل باللوائح والقواعد والقرارات السارية قبل نفاذ هذا القانون بما لا يتعارض مع أحكامه، وذلك حتى تستبدل أو تلغى.

**وتشكل لجنة انتقالية من تاريخ نشر هذا القانون برئاسة الوزير أو من يفوضه وعضوية وكيل وزارة التجارة ومدير عام الهيئة العامة للصناعة وثلاثة من المختصين في المسائل القانونية والمالية والاقتصادية على أن يكون أحدهم مسجلاً في المشاريع الصغيرة والمتوسطة تتولى أعمال مجلس الإدارة لحين انتخاب مجلس إدارة جديد وفقاً لأحكام هذا القانون** وتتخذ قراراتها بالأغلبية وفى حال تساوى الأصوات يرجح القرار المصوت عليه من قبل الرئيس".

وتنص المادة (٣٩) من القانون على أن: "**تحل الغرفة المنشأة بموجب هذا القانون محل الغرفة القائمة قبل العمل بهذا القانون في كافة الأصول والحقوق والالتزامات المادية والمعنوية**".

وتنص المادة (٤١) من القانون على أن: "يلغى كل حكم في أي قانون عام أو خاص يتعارض مع هذا القانون".

وحيث إن حاصل النعي بأسباب الطعن على المواد سالفة البيان من القانون المطعون فيه أنها قد أخضعت غرفة التجارة لإشراف الوزير المختص، على الرغم من أن إشراف الوزير يقتصر على شئون وزارته والهيئات والمؤسسات العامة التابعة له، وأن الغرفة تخضع لسلطة مجلس إدارتها المنتخب وجمعيتها العامة، وبالتالي لا يملك الوزير

حق ممارسة أي وجه من أوجه الرقابة والتنظيم على الغرفة أو على المنتسبين لها، وأن إشرافه عليها ينطوي على مساسٍ بشخصيتها وانتقاصٍ من طبيعتها المستقلة واعتداءٍ على حقها في الخصوصية، كما أن صور تدخل الوزير في شئون الغرفة التي أوردها القانون تتجاوز الاختصاصات الدستورية المقررة له، وقد فرضت المادة (٧) من القانون على الغرفة عدم إبداء رأيها في الشئون الاقتصادية والمالية والتنموية إلا إذا طُلب منها ذلك، ومنعتها من المشاركة في المنظمات والهيئات الاقتصادية المحلية والإقليمية والغرف التجارية والصناعية الدولية، وهو ما يتعارض مع حرية الرأي التي كفلها الدستور، كما يتعارض مع حقها الدستوري في ممارسة نشاطها في المجالات التي تقع في نطاق اختصاصها، كما أن النص في المادة (٣٨) من القانون على تشكيل لجنة انتقالية برئاسة الوزير أو من يفوضه تتولى أعمال مجلس إدارة الغرفة، يعد حلاً لمجلس الإدارة الحالي واستبعاده عن إدارة شئون الغرفة التي يمثلها وعزلاً لأعضائه، وتغولاً من المشرع على اختصاص السلطة التنفيذية فضلاً عن تعارضه مع النظام الديمقراطي الذي ارتضاه الدستور، وقد كشفت المناقشات البرلمانية بشأن هذا القانون وتسابق أعضاء مجلس الأمة إلى الهجوم على غرفة التجارة أن هدف المشرع من إصداره لم يكن تحقيق المصلحة العامة، وإنما هدم كيان الغرفة والنيل من استقلالها وتحويلها إلى مجرد أداة طيعة بيد السلطة التنفيذية وهو ما يمثل انحرافاً تشريعياً، ويكون القانون بذلك قد خالف المواد (٦) و(٣٠) و(٣٦) و(٣٧) و(٥٠) و(١٣٠) و(١٦٩) من الدستور.

وحيث إن هذا النعي في جملته مردود، ذلك أن النص في المادة (٤٣) من الدستور على أن "حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسس وطنية وبوسائل سلمية مكفولة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، ولا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أي جمعية أو نقابة"، يدل على أن الدستور قد حرص على تأكيد كفالة حق الأفراد في

تكوين الجمعيات وإدارتها، وعهد إلى القانون بتنظيم استعماله، دالاً بذلك على أهمية هذا الحق مما لا يجوز المساس به دون مسوغ، أو النيل منه بغير مقتض، إلا أن تنظيم استعمال هذا الحق – كغيره من الحقوق التي كفلها الدستور – يدخل في السلطة التقديرية للمشرع دون قيد عليه في ذلك إلا إذا كان الدستور قد فرض عليه في شأن ممارسته لهذه السلطة ضوابط محددة أو قيوداً معينة لا ينبغي تجاوزها، ويتمثل جوهر هذه السلطة في المفاضلة بين البدائل المختلفة التي تتزاحم فيما بينها على تنظيم موضوع محدد، فيرجح من بينها ما يراه أكفل لتحقيق المصالح المشروعة التي قصد إلى حمايتها، وهذا التنظيم متى تم تحقيقاً لمصلحة عامة ملتزماً الضوابط والحدود الدستورية يكون حرياً حمله على قرينة الدستورية، وهذه القرينة لا تنقض إلا بدليل قطعي يكون بذاته نافياً على وجه الجزم دستورية النص المطعون فيه.

كما أنه من المقرر أن المناط في إعمال هذه المحكمة رقابتها الدستورية – وحسبما استقر عليه قضاؤها – أن يكون أساس الطعن هو مخالفة النصوص التشريعية المطعون فيها لنص في الدستور، ولا شأن للمحكمة في بحث مدى ملاءمة هذه النصوص، ولا بما قد يظهر فيها من قصور ومثالب أو ما قد يترتب على تطبيقها من آثار، ولا بالادعاء بأن تلك النصوص لم تؤت أُكلها وتحقق غاياتها، فهذه الأمور قد تستدعي النظر في تعديلها إذا كانت غير وافية بالمرام وذلك بالأداة القانونية المقررة طبقاً للدستور، بيد أنها لا تصلح أن تكون سبباً للطعن عليها بعدم الدستورية لخروج ذلك عن نطاق الرقابة القضائية لهذه المحكمة.

لما كان ذلك، وكان القانون المطعون فيه رقم (١٢٢) لسنة ٢٠٢٣ في شأن غرفة تجارة وصناعة الكويت قد صدر بقصد وضع تنظيم قانوني متكامل لهذه الغرفة بعد انقضاء أكثر من ستين عاماً على إنشائها، ارتأى المشرع فيه اعتبارها "مؤسسة أهلية لا تهدف

إلى تحقيق الربح تتمتع بالشخصية الاعتبارية"، وأفرد القواعد التي تنظمها من حيث اختصاصاتها وتكوينها وكيفية إدارتها وأحكام جمعيتها العامة ومجلس إدارتها وأموالها، ونظراً لاتصال عملها واختصاصاتها بالنشاط الاقتصادي للدولة فقد عمل المشرع على الموازنة بين حق الأفراد المنتسبين إلى الغرفة في إدارتها، وحق الدولة في الإشراف والرقابة عليها للتحقق من سلامة أعمالها ونشاطها، والوقوف على مدى مطابقة هذه الأعمال وذلك النشاط للتشريعات والنظم المقررة في هذا الشأن، فأخضعها لإشراف الوزير المختص وحدد الأوجه التي تتطلب هذا الإشراف فاستلزم موافقته على بعض التصرفات والقرارات التي تصدر منها والتي تتمثل في بيع أو رهن أو شراء الأموال غير المنقولة، وقبول الهبات أو التبرعات المقدمة لها، والتظلم إليه من رفض قبول طلب الانتساب إلى الغرفة، وحضور جمعيتها العامة كمراقب أو توجيه الدعوة لانعقاد الجمعية العامة غير العادية إذا لم يقم مجلس الإدارة بذلك ورئاسة ممثل الوزارة الجمعية في هذه الحالة، والإشراف على انتخابات مجلس إدارتها، والموافقة على لائحتها التنفيذية، الأمر الذي يبين منه أن هذا الإشراف إنما قصد به تحقيق المصلحة العامة بإخضاع الغرفة لرقابة الدولة، ووضع تنظيم تشريعي جديد يتفق مع هذا الاتجاه، فإنه يكون واجباً حمل النصوص المتضمنة لذلك على قرينة الدستورية بتفسيرها بما لا يخل بالطبيعة القانونية للغرفة واستقلالها وكونها من أشخاص القانون الخاص، تدار بمعرفة جمعيتها العامة ومجلس إدارتها وفقاً لأحكام القانون، **فلا يكون ذلك الإشراف تسلطاً عليها أو تدخلاً في شئونها بما يعوقها عن ممارسة نشاطها، ولا أن تفرض الدولة وصاية تحكمية عليها وتخضعها لتبعيتها أو أن تحل محلها فيما تصدره من قرارات، وإنما يكون تدخلها بالقدر الذي يمنع أي تجاوز منها رعاية لمصلحة المجتمع وحمايته، و في حدود ما يقرره القانون وبالقدر الوارد بنصوصه دون أن يتجاوز ذلك.** فضلاً عن

أن النص على إشراف الوزير على شئون الغرفة لا يتعارض مع ما تقرره المادة (١٣٠) من الدستور من أن الوزير يتولى الإشراف على شئون وزارته، ذلك أن اختصاصات الوزير وإن كانت يستمدها في الأصل من المرسوم المتعلق بتنظيم وزارته وتحديد اختصاصاتها، إلا أنه ليس هناك ما يمنع من أن يسند إليه المشرع اختصاصات أخرى لم تكن داخلة أصلاً في الأعمال الأساسية لوزارته للاضطلاع بها، فتكون له سلطة مباشرتها في حدود الصلاحيات والاختصاصات التي منحها له المشرع دون أن يعد ذلك إخلالاً بالمادة (١٣٠) من الدستور سالفة البيان.

وحيث إنه عن النعي على نص البند (١) من المادة (٧) من القانون بأنه يتعارض مع حرية الرأي المكفولة بالمادتين (٣٦) و(٣٧) من الدستور، بحرمان الغرفة من حقها في إبداء رأيها دون طلب من أحد، فهو مردود، ذلك أن النص المشار إليه قد جعل من مهام واختصاصات الغرفة أن تبدي رأيها الاستشاري في الخطط التنموية والسياسات والبرامج ذات الصلة بتنظيم وتنشيط القطاعات الاقتصادية المختلفة وتقديم الدراسات والمقترحات في الشئون الاقتصادية متى طُلب منها ذلك، بما مؤداه أنه قد وضع على عاتق الغرفة مهمة أساسية تدخل في نطاق اختصاصاتها بأن تبدي رأيها في الأمور سالفة البيان عندما يطلب منها ذلك كاختصاص أصيل لها، لكنه لم يمنعها من إبداء ما تراه من آراء في كل الأمور التي تتصل بنشاطها، فلم يحظر عليها ذلك بنص صريح أو يفرض عقوبة عليها إذا قامت به، بل إن النص لم يمنعها من مخاطبة السلطات العامة بما تراه من آراء متعلقة بنشاطها التزاماً بحكم المادة (٤٥) من الدستور التي كفلت للأفراد والأشخاص المعنوية الحق في مخاطبة السلطات العامة، فضلاً عن المادة (٣٦) منه التي جعلت لكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرهما، فلا يجوز أن يفرض على أحدٍ صمتاً بقوة القانون، ومادام أن النص المطعون فيه لم يتضمن حظراً

عليها في إبداء رأيها فإنه لا يكون فيه ما يتعارض مع حرية الرأي التي كفلها الدستور بالمادتين سالفتي البيان.

وحيث إنه عن القول بأن إصدار المشرع لهذا القانون لم يقصد به تحقيق المصلحة العامة وإنما هدم كيان الغرفة القائمة وأنه يمثل بذلك انحرافاً تشريعياً، مستدلاً على ذلك بعبارات صدرت عن بعض أعضاء مجلس الأمة في ذلك الوقت، فإن هذا الوجه من النعي مردود بما هو مقرر في قضاء هذه المحكمة من أن رقابتها القضائية 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، والجدير بالذكر في هذا الصدد أن القانون إنما يصدر عن إرادة جماعية تتأتى من جمهور الموافقين عليه، المصوتين له في المجلس النيابي، وأنه ليس بسائغ أن يتم نسبته إلى إرادة فردية أو حصر أحكامه في إرادة باطنة تستخلص من نية فرد أو أفراد ساهموا في إعداده، أو تحدثوا برؤاهم الذاتية في مرحلة مناقشة نصوصه أو عرضه إبان نظره بالمجلس، وإنما يتعين استخلاص أحكامه في وجود الإرادة الظاهرة المفصحة عن ذاتها من نص عباراته.

لما كان ذلك، وكان الواضح من نصوص القانون المطعون فيه، ومن تقرير لجنة الشئون المالية والاقتصادية بخصوص مشروع القانون، أن التنظيم الذي اختاره المشرع لغرفة التجارة جاء بعد دراسة القوانين المقارنة في الدول المجاورة، من ناحية الطبيعة القانونية لها وتحديد نطاق اختصاصاتها ودورها في الحياة الاقتصادية وكيفية الانتساب

لها، وارتأى المشرع في حدود سلطته التقديرية التي خوله الدستور إياها أن يكون تنظيمها وفقاً للنصوص التي أوردها في هذا القانون، والتي جاءت متسمة بالعمومية والتجريد يتساوى أمامها كل من يخضع لأحكامها، فلم تحرم أحداً من حقه في الانتساب إلى الغرفة أو الترشيح لعضوية مجلس إدارتها كما لم تُقص أحداً منها مادام قد توافرت فيه الشروط التي تطلبتها، فإنه لا يكون بذلك قد خرج عن الضوابط التي حددها الدستور، ولا شأن للمحكمة بعد ذلك بما قد يعتري نصوص القانون من قصور أو مثالب ولا بما يترتب على تطبيقه من آثار لانحسار ذلك عن رقابتها، وأنها لا تتجاوز وظيفتها القضائية بمعاييرها وضوابطها إلى وظيفة التشريع.

وحيث إنه لا يغير مما تقدم النعي على ما تضمنته المادة (٣٨) من القانون من تشكيل لجنة انتقالية برئاسة الوزير أو من يفوضه تتولى أعمال مجلس الإدارة لحين انتخاب مجلس إدارة جديد، بما يعد عزلاً لمجلس الإدارة القائم قبل انتهاء مدته ودون إرادة الجمعية العامة، ذلك أنه لما كان القانون المطعون فيه قد وضع نظاماً جديداً لغرفة التجارة والصناعة فجعلها "مؤسسة أهلية" وجعل الانتساب إليها اختيارياً، فإن مؤدى ذلك أن ينضم إليها من يشاء ممن توافرت فيه الشروط التي تطلبها القانون، وأن ينسحب منها من يشاء ممن كان منتسباً إليها إذا رغب في ذلك، ويؤلف المنتسبون إليها بعد ذلك جمعية عامة جديدة يحق لها اختيار من يمثلها في مجلس الإدارة، ويكون ما تضمنه النص المطعون فيه من حكم انتقالي بتشكيل لجنة مؤقتة تتولى إدارة الغرفة حتى يتم انتخاب مجلس إدارة جديد يمثل الجمعية العامة، وتشرف على إجراء هذه الانتخابات ضماناً للتجرد والحيدة، لا يمثل اعتداءً على إرادة الجمعية العامة أو مخالفة لأحكام الدستور، **باعتبار أن تشكيل هذه اللجنة الانتقالية هو وضع مؤقت بطبيعته لا ينبغي أن يستمر إلي غير حد، ولا يجوز أن يستطيل أمده طويلاً بما يخل بحق**

**الجمعية العامة الجديدة في مباشرة اختصاصها بانتخاب مجلس إدارة جديد، أو يقيدها بقيود تفقدها استقلالها الذي هو أساس وجودها ومبرر قيامها**. كما جاء النص في المادة (٣٩) من القانون بحلول الغرفة المنشأة بموجب أحكامه محل الغرفة القائمة في كافة الأصول والحقوق والالتزامات المادية والمعنوية، أمراً منطقياً مترتباً على ما سلف من أحكام، وحتى يتسنى للغرفة الاستمرار في أداء دورها دون انقطاع.

متى كان ما تقدم، فإن المطاعن جميعها الموجهة إلى نصوص القانون المطعون فيه بعدم الدستورية تضحى قائمة على غير أساس سديد، بما يتعين معه القضاء برفض الطعن.

## فلهذه الأسباب

**حكمت المحكمة**: برفض الطعن ومصادرة الكفالة.

**أمين سر الجلسة** **رئيس المحكمة**