



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

باسم صاحب السمو أمير الكويت
الشيخ مشعل الأحمد الجابر الصباح

المحكمة الدستورية

بالجلسة المنعقدة علناً بالمحكمة بتاريخ ٥ جمادى الآخرة ١٤٤٧ هـ الموافق ٢٦ نوفمبر ٢٠٢٥ م
برئاسة السيد المستشار / عادل علي البحوه / رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين / صالح خليفه المريشد / و عبدالرحمن مشاري الدارمي
و إبراهيم عبدالرحمن السيف / و وليد إبراهيم المعجل
وحضور السيد / محمد خالد الحسين / أمين سر الجلسة

صدر الحكم الآتي:

في الطعن المباشر بعدم دستورية القانون رقم (١٢٦) لسنة ٢٠٢٣ بشأن مكافحة
احتكار الأراضي الفضاء.
المرفوع من:

والمقيد في سجل المحكمة الدستورية برقم (١٥) لسنة ٢٠٢٤ "طعن مباشر دستوري".

الوقائع

أقام الطاعنون - أمام هذه المحكمة - طعناً بطريق الادعاء الأصلي المباشر بعدم
دستورية القانون رقم (١٢٦) لسنة ٢٠٢٣ بشأن مكافحة احتكار الأراضي الفضاء، وذلك





بموجب صحيفة أودعت إدارة كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠٢٤/١٠/٧، قولاً منهم بأن القانون المطعون فيه صدر بقصد المساهمة في مكافحة احتكار الأراضي الفضاء كجزء من حل القضية الإسكانية، ففرض رسوماً تصاعدية على قسائم السكن الخاص غير المبنية، كما فرض عقوبات على من يتخلف عن سداد هذه الرسوم، إلا أن أحكامه حملت أوجهاً متعددة من الخروج عن الضوابط الدستورية مما يفقدها المشروعية ويستوجب القضاء ببطلانها، وقد توفرت لهم الصفة والمصلحة الشخصية المباشرة في إقامة الطعن الماثل إذ تمتلك الأولى والثاني أراضٍ فضاء تخضع لأحكام هذا القانون، وتمتلك الثالثة عقارين وحرمت بموجب المادة الثالثة من القانون من الاستفادة من الرهن العقاري لأحدهما مما ألحق ضرراً بها، وقد أقاموا طعنهم على أسباب حاصلها:

أولاً: إن المادة (١) من القانون المطعون فيه قد فرضت رسماً سنوياً مقداره عشرة دنانير على كل متر مربع يزيد على مساحة ألف وخمسمائة متر مربع لقسائم السكن الخاص غير المبنية، ويزداد هذا الرسم سنوياً ثلاثين ديناراً حتى يبلغ مائة دينار في السنة للمتر المربع، وهو التزام مالي على ملاك الأراضي التي تزيد على هذه المساحة بقصد دفعهم جبراً ورغماً عن إرادتهم إلى بيعها أو استغلالها، وهو ما يمثل تقييداً لحق الملكية واعتداءً عليه ينال من أصل هذا الحق دون ضرورة تفرضها أوضاع اقتصادية أو توجبها مصالح حيوية تحقق النفع العام، كما أن جعل هذه الرسوم تصاعدية يؤدي إلى هلاك رأس المال لأن فرض الرسوم على رأس مال غير منتج يؤدي إلى زواله. وإذا كان القصد من هذه الرسوم مواجهة محتكري الأراضي الفضاء فإن فرضها على ملاك الأراضي جميعاً أيأ كانت مدة ملكيتهم لها، وبغض النظر عن سبب هذه الملكية والذي قد يكون مجرد استغلالها لسكنه ومن يعول في المستقبل وليس بنية المضاربة، ودون اعتبار كذلك لطريقة التملك والتي قد تكون بسبب الإرث أو الهبة، يؤدي إلى خروج القانون عن تحقيق





أهدافه ويخل بالتوازن الواجب بين المصلحة العامة للمجتمع والمصلحة الخاصة للفرد، كما أنه يعد أساساً بالعدالة الاجتماعية، وإهداراً لدور القطاع الخاص في المساهمة في حل المشكلة الإسكانية بما يضر بالمصلحة العامة، وذلك كله بالمخالفة للمواد (١٦) و(١٨) و(٢٠) من الدستور.

ثانياً: خالفت المادة (١) من القانون كذلك المادتين (٧) و(٢٩) من الدستور لإخلالها بمبدأي العدالة والمساواة، إذ أن فرض رسوم تصاعدية محددة بمبالغ معينة دون ضابط موضوعي يفرق به بين الأراضي الفضاء المختلفة في قيمتها يؤدي إلى ترتيب أعباء مالية غير عادلة على الأفراد ويخل بمبدأ المساواة، لاختلاف المراكز القانونية لملاك الأراضي نظراً لاختلاف قيم الأراضي التي يملكونها، فتكون المساواة بينهم في مقدار الرسوم التي يدفعونها هي مساواة بين غير متماثلين في المراكز القانونية وتعتبر شكلاً من أشكال التمييز غير المشروع.

ثالثاً: إن المادة (١) من القانون المطعون فيه بفرضها رسوماً على الأراضي الفضاء تصل إلى مائة دينار، والمادة (٢) من القانون بإجبارها ملاك تلك الأراضي على التصرف فيها بالبيع وإلا تم بيعها بالمزاد أو دفع الغرامات التصاعدية المبالغ فيها، تعد في حقيقتها نزاعاً لملكية الأفراد ومصادرتها للمنفعة العامة دون تقديم تعويض عادل بالمخالفة للمواد (١٦) و(١٨) و(١٩) من الدستور.

رابعاً: إن القانون المطعون فيه قد فرض عقوبة على كل من يمتلك مساحة من الأرض غير مبنية تزيد عن (١٥٠٠ م^٢) من الأراضي الفضاء بإلزامه بدفع رسوم لا تقابلها أي خدمة مقدمة، فجعل بذلك هذه العقوبة على مجرد امتلاك أرض غير مستغلة بالمخالفة للمادة (٣٢) من الدستور التي لا تجيز العقاب إلا على الأفعال اللاحقة على

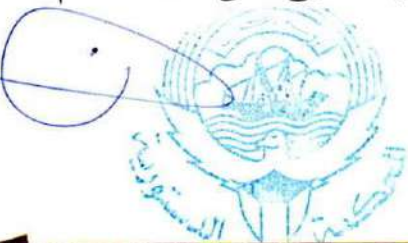




العمل بالقانون الذي ينص عليها، وقررت المادة (٢) من القانون توقيع جزاء على المتخلفين عن سداد هذه الرسوم بإلزام الجهات الحكومية بحظر التعاملات معهم، وهو تعسف واضح وتجاوز لنصوص الدستور، كما أنه يخالف مبدأ الفصل بين السلطات إذ أوكل توقيع العقوبة إلى الجهة الإدارية مباشرة دون حكم قضائي، وأخل بذلك بحق المتهم في محاكمة عادلة يمكن فيها من تقديم دفاعه، فتكون بذلك قد خالفت المواد (٣٢) و(٣٤) و(٥٠) من الدستور.

خامساً: إن المادة (٣) من القانون حرمت ملاك العقارات من التمتع بحقوق تبعية مرتبطة بحق الملكية وأخلت بمبدأ المساواة بالمخالفة للمواد (١٦) و(١٨) و(٢٩) من الدستور، إذ قيدت تلك المادة حق الأفراد في رهن عقاراتهم للحصول على تمويل فلم تجز للبنوك رهن العقارات السكنية أو تملكها وذلك بغرض تمويل عملاتها المواطنين إلا لعقار سكني واحد لكل عميل لا يملك عقاراً، كما منع النص إصدار حوالة حق أو إصدار توكيل بالتصرف للغير أو قبول وكالة بالتصرف عن الغير وهي كلها تصرفات قانونية من حق مالك العقار وتعتبر من الحقوق التبعية الناشئة عن حق الملكية، مما يعد عدواناً على حق الملكية ذاته. فضلاً عن أن استثناء ملاك الأراضي الفضاء الذين يملكون عقاراً واحداً من حظر منع رهن العقارات، أقام تمييزاً غير مبرر بينهم وبين ملاك باقي العقارات دون أساس مقبول، إذ يستفيد من يملك عقاراً واحداً من التمويل البنكي ويحرم الآخرون من ذلك، على الرغم من أن ملاك العقار الواحد قد تكون المساحة التي يملكونها تفوق مساحة الأفراد الذين يملكون أكثر من عقار، كما أن هذا الحظر يقتصر على الكويتيين ولا يشمل غير الكويتيين الذين يملكون أكثر من عقار.

سادساً: تطبيق القانون بأثر رجعي على مراكز قانونية اكتملت قبل صدوره بالمخالفة للمادة (١٧٩) من الدستور، إذ استحدث أحكاماً جديدة تطبق على ملاك قسائم





السكن الخاص الذين استقرت مراكزهم القانونية في ظل القانون السابق، مما يعد تطبيقاً للقانون بأثر رجعي.

وهو ما حدا بهم لإقامة الطعن المائل بطلبهم سالف البيان.

وقد عُرض الطعن على هذه المحكمة - في غرفة المشورة - يوم ٢٠٢٥/٥/١٤، وقررت تحديد جلسة ٢٠٢٥/٥/٢٨ لنظره، وجرى نظره على الوجه المبين بمحاضر الجلسات، وقدم ممثل إدارة الفتوى والتشريع مذكرة بدفاع الحكومة أبدت فيها الرأي أصلياً بعدم قبول الطعن واحتياطياً برفضه، وصمم الحاضر عن الطاعنين على الطلبات الواردة بصحيفة الطعن، وبجلسة المرافعة الأخيرة قررت المحكمة إصدار الحكم في الطعن بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع المرافعة وبعد المداولة.

حيث إنه عن الدفع بعدم قبول الطعن لرفعه من متعددين لا تربطهم رابطة قانونية فهو مردود، ذلك أنه من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن مفاد المادة (الرابعة مكرراً) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ - المضافة بالقانون رقم (١٠٩) لسنة ٢٠١٤ - 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 المشرع لم يتطلب سوى أن تتوافر في الطاعن المصلحة الشخصية المباشرة لإقامة طعنه، سواء كان طاعناً واحداً أم تعدد الطاعنون، باعتبار أن الخصومة الدستورية هي خصومة عينية موجهة أصلاً إلى





التشريع المطعون فيه، مناطها اختصاص هذا التشريع في ذاته استهدافاً لمراقبته واستظهار مدى شرعيته الدستورية، فهي ليست طعناً بين خصوم ولكنها طعن ضد التشريع المطعون عليه بعدم الدستورية، وإذا اجتمع الطاعنون على طلب واحد هو الحكم بعدم دستورية القانون المطعون فيه، وتوافرت لهم مصلحة شخصية مباشرة في هذا الطلب، فإن الدفع بعدم قبول الطعن يكون على غير أساس متعيناً رفضه.

وحيث إن المادة (١) من القانون رقم (١٢٦) لسنة ٢٠٢٣ بشأن مكافحة احتكار الأراضي الفضاء تنص على أن: "يفرض رسم سنوي مقداره عشرة دنانير على كل متر مربع يزيد على مساحة ألف وخمسمائة متر مربع لقسائم السكن الخاص غير المبنية المملوكة لأحد الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين سواء كانت هذه القسائم في موقع واحد أو مواقع متعددة وفي مشروع واحد أو في مشاريع متعددة، ويزداد هذا الرسم سنوياً ثلاثين ديناراً حتى يبلغ مائة دينار في السنة للمتر المربع.

ولا تنقطع المدة المقررة لاستحقاق الرسم بالتصرفات الناقلة للملكية التي تنتهي لذات المالك على ذات العقار خلال سنتين، كما لا تنقطع المدة في حال الرجوع عن الوقف".

وتنص المادة (٢) من ذات القانون على أن: "يحظر إتمام إجراءات نقل الملكية أو إصدار توكيل بالتصرف أياً كانت صورته في أي من القسائم التي لم تسدد عنها الرسوم.

وتلتزم الجهات الحكومية بحظر التعاملات مع المتخلفين عن سداد

الرسوم.





واستثناءً يجوز للمالك المتعثر عن سداد الرسم المقرر وفق هذا القانون أن يتقدم بطلب بيع كل أو جزء من قسائم السكن الخاص محل الرسم بيعاً أو بالمزاد العلني تنظمه وتشرف على تنفيذه وزارة العدل.

ويتم استيفاء الرسوم المستحقة للدولة كاملة من قيمة العقار المبيع وتودع لدى وزارة المالية.

وتحدد اللائحة التنفيذية إجراءات استيفاء هذه الرسوم.

وتنص المادة (٣) من القانون على أن: "يحظر على جميع الشركات والبنوك والمؤسسات الفردية التعامل بالبيع أو الشراء أو الرهن أو إصدار حوالة حق أو إصدار توكيل بالتصرف للغير أو قبول وكالة بالتصرف عن الغير في القسائم أو البيوت المخصصة لأغراض السكن الخاص في أي موقع وضمن أي مشروع كان، سواء كان ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر، ويعتبر باطلاً بطلاناً مطلقاً وكأن لم يكن كل تعامل من هذا القبيل وكل إجراء من شأنه نقل ملكية القسائم والبيوت المخصصة لأغراض السكن الخاص بالمخالفة لأحكام هذا القانون.

ولا تسري هذه المادة على العقارات المتملكة والتعاملات والعقود التي تمت قبل صدور هذا القانون.

ويجوز للبنوك وفق الحدود والمتطلبات الرقابية الصادرة من بنك الكويت المركزي رهن العقارات السكنية أو تملكها وذلك بغرض تمويل





عمالها المواطنين، بشرط أن يكون التمويل لعقار سكني واحد لكل عميل لا يملك عقارا".

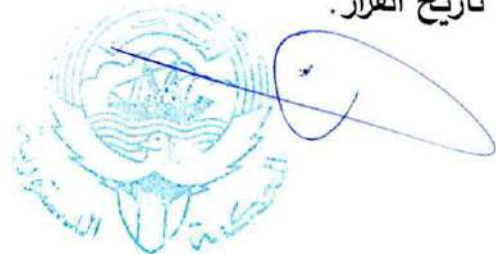
وتنص المادة (٤) من القانون على أن: "يقف احتساب الرسم المقرر على القسيمة متى اكتمل البناء وتم إيصال التيار الكهربائي.

ولا تعتبر القسيمة مبنية وفقا لأحكام هذه المادة إلا إذا بلغت مساحة البناء نسبة ٥٠٪ من مساحة القسيمة".

وتنص المادة (٥) منه على أن: "يستحق الرسم السنوي المقرر في هذا القانون اعتباراً من أول الشهر التالي لانقضاء سنتين من تاريخ بدء العمل به على أن يستمر العمل بالرسوم المقررة في القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٩٤ المعدل بالقانون رقم ٨ لسنة ٢٠٠٨ المشار إليهما حتى تاريخ استحقاق الرسم المقرر في هذا القانون. ويلتزم بدفع الرسم مالك القسيمة أو ملاكها بالتضامن فيما بينهم، وتسري في شأنهم أحكام المادة (١٠٧٢) من القانون المدني".

وتنص المادة (٦) من القانون على أن: "لا يسري الرسم المقرر في هذا القانون على ما يلي:

- ١- قسائم السكن الخاص المخصصة للمؤسسة العامة للرعاية السكنية.
- ٢- أراضي السكن الخاص التي لم يصدر من بلدية الكويت قرار بتنظيمها أو تجزئتها أو تقسيمها، شريطة تقديم طلب رسمي للجهات المختصة خلال شهرين من نشر هذا القانون.
- ٣- الأراضي التي صدر من بلدية الكويت قرار بتنظيمها ولم تتجاوز سنتين من تاريخ القرار.

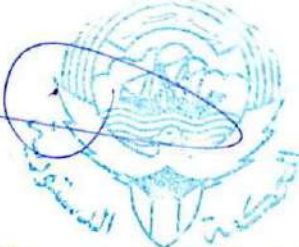




٤ - قسائم السكن الخاص الواقعة في مناطق لم تصل لها خدمات البنية التحتية والكهرباء .

٥ - جميع القسائم الأخرى ما عدا المخصصة للسكن الخاص والنموذجي .

وحيث إن حاصل النعي على المواد سائلة البيان من القانون المطعون فيه أنها قد فرضت رسوماً سنوية تصاعدية على قسائم السكن الخاص غير المبنية فيما يزيد على مساحة ألف وخمسمائة متر مربع، بقصد دفع ملاك تلك القسائم جبراً ورغماً عن إرادتهم إلى بيعها أو استغلالها، وهو ما يمثل تقييداً لحق الملكية واعتداءً عليه ينال من أصل هذا الحق دون ضرورة تفرضها أوضاع اقتصادية أو توجبها مصالح حيوية تحقق النفع العام، كما أن جعل هذه الرسوم تصاعدية يؤدي إلى هلاك رأس المال لأن فرض الرسوم على رأس مال غير منتج يؤدي إلى زواله. وقد خرج المشرع عن الهدف المقصود من هذا القانون - وهو مواجهة محتكري الأراضي الفضاء - بفرض الرسوم سائلة البيان على ملاك الأراضي جميعاً أياً كانت مدة ملكيتهم لها وسببها وكيفية تملكها، ولو كان تملكهم لها بقصد استغلالها لسكنه ومن يعول وليس بنية المضاربة، بما يخل بالتوازن الواجب بين المصلحة العامة للمجتمع والمصلحة الخاصة للفرد، ويتضمن مساساً بالعدالة الاجتماعية، وإهداراً لدور القطاع الخاص في المساهمة في حل المشكلة الإسكانية بما يضر بالمصلحة العامة، كما أن فرض رسوم تصاعدية محددة بمبالغ معينة دون ضابط موضوعي يفرق به بين الأراضي الفضاء المختلفة في قيمتها يؤدي إلى ترتيب أعباء مالية غير عادلة على الأفراد ويخل بمبدأ المساواة، وجاء إجبار ملاك تلك الأراضي على دفع تلك الرسوم أو بيعها بالمزاد بمثابة نزع لملكيتهم ومصادرتها للمنفعة العامة دون تقديم تعويض عادل لهم، كما أن الرسوم المفروضة تعد بمثابة عقوبة توقع على كل من يمتلك مساحة من الأراضي الفضاء غير المبنية تزيد على ألف وخمسمائة متر مربع، على





الرغم من أنه لا يجوز فرض عقوبة إلا على الأفعال اللاحقة على العمل بالقانون الذي ينص عليها، فضلاً عن توقيع جزاء على المتخلفين عن سداد هذه الرسوم بإلزام الجهات الحكومية بحظر التعاملات معهم، فأوكل بذلك توقيع العقوبة إلى الجهة الإدارية مباشرة دون حكم قضائي، وأخل بذلك بحق المتهم في محاكمة عادلة يمكن فيها من تقديم دفاعه، وحظر المشرع كذلك إصدار حوالة حق أو إصدار توكيل بالتصرف للغير أو قبول وكالة بالتصرف عن الغير في القسائم أو البيوت المخصصة لأغراض السكن الخاص، وهي كلها تصرفات قانونية من حق مالك العقار وتعتبر من الحقوق التبعية الناشئة عن حق الملكية، وقيد حق الأفراد في رهن عقاراتهم للحصول على تمويل فلم تجز للبنوك رهن العقارات السكنية أو تملكها وذلك بغرض تمويل عملائها المواطنين إلا لعقار سكني واحد لكل عميل لا يملك عقاراً، مما يعد عدواناً على حق الملكية وإخلالاً بمبدأ المساواة، وهو ما تكون معه المواد سالفة البيان قد خالفت المواد (٧) و(١٦) و(١٨) و(١٩) و(٢٠) و(٢٩) و(٣٢) و(٣٤) و(٥٠) و(١٧٩) من الدستور.

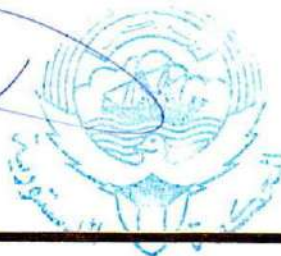
وحيث إن هذا النعي مردود بما استقر عليه قضاء هذه المحكمة من أنه وإن كان الدستور قد كفل بالمادتين (١٦) و(١٨) منه حماية الملكية الخاصة باعتبارها من المقومات الأساسية للمجتمع وللثروة الوطنية وإعلاء لدورها في أداء وظيفتها الاجتماعية، ولم يُجز المساس بها إلا على سبيل الاستثناء، غير أن الملكية - في ظل النظم القانونية الحديثة التي توائم بين الصالح العام للمجتمع والمصلحة الخاصة للفرد - لم تعد حقاً مطلقاً ولا هي عصية على التنظيم التشريعي، وليس لها من الحماية ما يجاوز الانتفاع المشروع بعناصرها، بل أضحي متعيناً أن يكون تنظيمها كاشفاً عن أداء دورها في إطار وظيفتها الاجتماعية، وبالتالي فقد ساء تحميلها بالقيود التي تتطلبها هذه الوظيفة وتمليها طبيعة الأموال محل الملكية، والأغراض التي ينبغي توجيهها إليها، وبمراعاة أن القيود





التي تفرض على حق الملكية للحد من إطلاقها ليست مقصودة لذاتها، وإنما غايتها مصلحة الجماعة والفرد، وتلك القيود قد تكون أعباءً مالية أو تكاليف عامة كالرسوم. وإذا كان الأصل أنه لا يجوز أن تكون رؤوس الأموال ذاتها - على اختلاف أنواعها - وعاءاً للفرائض المالية التي ينظمها المشرع في نطاق سلطته، صوناً لرأس المال من الزوال كلية، أو فقدان جزء كبير منه، وأن الدخل الدوري المتجدد لرأس المال يعد هو الوعاء الأساسي لتلك الأعباء المالية، إلا أنه يسوغ استثناءً من هذا الأصل تحميل رأس المال ذاته بعبء مالي لضرورة ملحة، فيجوز للمشرع وفقاً للدستور بناءً على هذا الاستثناء وفي إطار التنظيم الاجتماعي للملكية فرض تكاليف مالية على الأموال محلها، بما يدفعها قُدماً إلى أداء وظيفتها الاجتماعية، وليدراً عنها ما يعطلها أو يحول دون تحقيقها للغايات المنشودة من وظيفتها، كما يسوغ - بناءً على ضرورة تفرضها الأوضاع الاقتصادية للدولة أو توجبها مصالحها الحيوية - أن يفرض المشرع قيوداً في شأن ملكية بعض الأموال، أو أن يخرج فئة منها من دائرة الأموال التي يجوز التعامل فيها.

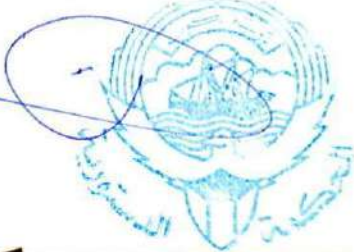
متى كان ما تقدم، وكانت الوظيفة الاجتماعية للملكية تبرز في مجال الإسكان للأزمة التي يواجهها، فإن تنظيمها التشريعي في هذا المجال تستدعيه الضرورة الموجبة له، وهو ما دفع المشرع إلى إصدار القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٩٤ بتنظيم استغلال الأراضي الفضاء الذي فرض بموجبه رسماً سنوياً مقداره نصف دينار على كل متر مربع يجاوز خمسة آلاف متر مربع من القسيمة أو قسائم السكن الخاص متى كانت جاهزة للبناء، وعدّله بعد ذلك بالقانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠٨ جاعلاً الرسم السنوي المفروض على قسائم السكن الخاص غير المبنية عشرة دنانير على كل متر مربع يجاوز مساحة خمسة آلاف متر مربع، ولم يعتبر القسيمة مبنية إلا إذا بلغت مساحة البناء (٢٠٠ م^٢) أو (٢٠%) من مساحة القسيمة أيهما أكبر، وحظر إتمام إجراءات نقل الملكية أو إصدار





توكيل بالتصرف في أي من هذه القسائم للغير إلا بموافقة خطية من وزارة المالية بعد استيفاء الرسوم المستحقة للدولة، وكان الباعث على ذلك هو رغبة المشرع في إيجاد حل لمشكلة الإسكان وتفريج كربة المواطنين وتخفيف معاناتهم من هذه المشكلة بفك احتكار ملاك الأراضي غير المستغلة التي يتمسكون بها بقصد رفع أسعارها واستثمارها في سوق العقارات ويحجمون عن بيعها لمجرد المضاربة عليها بمرور الزمان، وإذ لم يحقق أي من القانونين الغرض المقصود منه واستمرت معاناة المواطنين الكويتيين من الارتفاع المتصاعد في أسعار العقارات بسبب زيادة الطلب وقلة المعروض من هذه العقارات، فقد أصدر المشرع القانون المطعون فيه رقم (١٢٦) لسنة ٢٠٢٣ والذي جعل الرسم المفروض على قسائم السكن الخاص غير المبنية (عشرة دنانير) على كل متر مربع يزيد على مساحة ألف وخمسمائة متر مربع لقسائم السكن الخاص غير المبنية ويزداد هذا الرسم سنوياً ثلاثين ديناراً حتى يبلغ مائة دينار في السنة للمتر المربع، ولم يعتبر القسيمة مبنية إلا إذا بلغت مساحة البناء نسبة (٥٠%) من مساحة القسيمة، وذلك بقصد حمل ملاك الأراضي الفضاء الزائدة على مساحة ألف وخمسمائة متر مربع على استغلالها بالبناء عليها أو التصرف فيها لمن يقوم بهذا الاستغلال، وردهم عن تركها دون استغلال بقصد المضاربة عليها والذي يعرقل الملكية عن أداء وظيفتها الاجتماعية بما يضر بمصلحة المجتمع.

وكان التنظيم التشريعي الذي أتى به المشرع بموجب القانون الأخير هو مما يدخل في نطاق سلطته التقديرية في تنظيم الوظيفة الاجتماعية لحق الملكية في مجال الإسكان، والتي يتمثل جوهرها 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، فارتأى المشرع فرض الرسم سالف البيان باعتباره من التكاليف المالية التي





يجوز فرضها على رأس المال، والتي دفعت إليها ضرورة اجتماعية ملحة هي قلة الأراضي المتوفرة وارتفاع أسعارها، قاصداً من ذلك تحقيق مصلحة عامة أولى بالرعاية من المصلحة الخاصة للأفراد، مراعيًا أن هذا الرسم لا يستطيل إلى كل ما يملكه الشخص من تلك الأراضي، إذ استبقى لمالكها مساحة ألف وخمسمائة متر مربع غير محملة بعبء هذا الرسم، وجاءت زيادة الرسم سنوياً لمدة ثلاث سنوات فقط حتى يتناسب مع التصاعد المطرد في أسعار الأراضي، وتقف هذه الزيادة ببلوغ الرسم مائة دينار في السنة للمتر المربع، فلا يكون من شأن هذا الرسم أن يصيب حق الملكية الخاصة في جوهره، كما أنه لا يتعارض مع حق المالك في التصرف في ملكه إذ يظل هو صاحب الحق في التصرف في الأراضي المملوكة له مادام أنه قد سدد الرسوم المستحقة عليها، كما يجوز له في حالة التعثر عن سداد تلك الرسوم التقدم بطلب بيعها كلها أو جزء منها ويتم استيفاء قيمة الرسوم المستحقة للدولة من قيمة العقار المبيع.

ولا يصح القول بأن هذه الزيادة التصاعدية في مقدار الرسم تؤدي إلى هلاك رأس المال وزواله، وأنها تعد نزاعاً لملكية الأراضي من يد أصحابها ومصادرة لها دون تعويض عادل، ذلك أن فرض رسم على تلك القسائم لا يؤدي إلى نزع ملكيتها من يد أصحابها أو مصادرتها، وإنما هو عبء مالي يفرضه المشرع عليهم مقابل استمرار احتفاظهم بها كأرض فضاء غير مستغلة مع حاجة المواطنين إليها، مع الأخذ في الاعتبار قيام الدولة بتوصيل خدمات البنية التحتية والكهرباء لتلك الأراضي بنفقات من لدنها بما يعود بالنفع الخاص على ملاكها والذي يتمثل في تصاعد أسعارها بمرور الزمان بسبب تمتعها بالمرافق والخدمات وتميزها بتلك التحسينات، وجاء فرض هذا الرسم في نطاق السلطة التقديرية للمشرع، متفقاً مع الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، قاصداً منها تحقيق مصلحة عامة هي مواجهة الاحتكار والمضاربة على تلك الأراضي، ويكون على أصحابها





إذا أرادوا الاحتفاظ بها دون استغلال أو التصرف فيها سداد الرسوم المستحقة عليها، فلا يكون التنظيم التشريعي سالف البيان قد تضمن نزاعاً للملكية أو مصادرة لها، كما أنه ليس من شأنه في ذاته أن يؤدي إلى هلاك رأس المال أو زواله كلية.

وحيث إنه عن النعي على القانون المطعون فيه بانطوائه على إخلال بمبدأي العدالة والمساواة لفرض رسوم تصاعدية محددة بمبالغ معينة دون ضابط موضوعي يفرق به بين الأراضي الفضاء بحسب قيمتها، فهو مردود بما هو مقرر - في قضاء هذه المحكمة - من أن المساواة أمام القانون تتحقق بتوافر شرطي العمومية والتجريد في القاعدة القانونية، وأن الأصل في مجال التشريعات المنظمة للحقوق أن المشرع يملك بسلطته التقديرية وضع شروط تتحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون، وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة، بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد وجب إعمال المساواة بينهم لتماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية. وكانت الرسوم سالفة البيان قد انتظمتها قاعدة موحدة تطبق على جميع الملاك الذين تماثلت مراكزهم القانونية وفقاً للشروط التي وضعها المشرع في هذا الشأن بغير تمييز بينهم، وبغض النظر عن قيمة الأراضي التي يملكونها أو موقعها أو حجمها، بقصد تحقيق الأغراض التي استهدفها وهي إيجاد حل لمشكلة الإسكان، تحقيقاً لمصلحة عامة روعي فيها تحقيق التوازن بين صالح الجماعة ومصلحة الأفراد، فلا يكون بذلك قد أخل بقواعد العدالة الاجتماعية والمساواة.

وحيث إنه عن الادعاء بأن فرض الرسم المشار إليه هو بمثابة عقوبة توقع على المالك لمجرد ملكيته لما يزيد على ألف وخمسمائة متر فهو غير صحيح، ذلك أن هذا الرسم هو من التكاليف المالية التي يجوز للمشرع فرضها على رأس المال، فلا يعد عقوبة توقع على المالك وليس له وطأة الجزاء، أما حظر إتمام إجراءات نقل الملكية أو إصدار





توكيل بالتصرف في أي من القسائم التي لم تسدد عنها الرسوم، وإلزام الجهات الحكومية بحظر التعاملات مع المتخلفين عن سدادها، فهي تدابير قررها المشرع لضرورة تبررها إذ يتوخى بها حث ملاك الأراضي على المبادرة إلى سداد الرسوم المستحقة عليها، وعدم تهربهم من أدائها، حتى يتحقق الغرض من فرضها وهو استغلال تلك الأراضي بالبناء عليها أو بيعها لمن يقوم باستغلالها مما يساهم في حل مشكلة الإسكان، وهي تدابير فرضها القانون مباشرة ولم يترك للجهة الإدارية تقدير فرضها، وتنقضي فور استنفاد الغرض منها بسداد الرسوم المستحقة، فهي مؤقتة بطبيعتها يتوقف تطبيقها على إرادة المالك نفسه، فمتى سدد الرسم زال الحظر فوراً، فلا تنطوي بذلك - في نطاق الأسباب المطروحة على المحكمة بخصوصها - على تعسف أو إخلال بحق المتهم في محاكمة عادلة.

وحيث إنه عن النعي على المادة (٣) من القانون أنها حظرت إصدار حوالة حق أو إصدار توكيل بالتصرف للغير أو قبول وكالة بالتصرف عن الغير في القسائم أو البيوت المخصصة لأغراض السكن الخاص، وهي كلها تصرفات قانونية من حق مالك العقار وتعتبر من الحقوق التبعية الناشئة عن حق الملكية، فهو مردود بأن المشرع في نطاق سلطته التقديرية في تنظيم الوظيفة الاجتماعية للملكية في مجال الإسكان قد ارتأى أن يحظر على الشركات والبنوك والمؤسسات الفردية التعامل في القسائم أو البيوت المخصصة لأغراض السكن الخاص، بقصد منع احتكارهم لهذه القسائم واتجارهم فيها مما يساعد على الحد من غلاء أسعارها، دون أن يمنع ملاك تلك القسائم من التعامل مع غيرهم من الأفراد بكافة التصرفات، فلا يكون هذا الحكم قد تضمن مساساً بحق الملكية أو الحقوق التبعية الناشئة عنه، إذ جاء لتحقيق مصالح مشروعة استهدفها المشرع وهي منع الشركات والبنوك والمؤسسات من استغلال قسائم السكن الخاص والمتاجرة بها بما





يخالف وظيفتها الاجتماعية، أما تقييد حق الأفراد في رهن عقاراتهم للحصول على تمويل من البنوك، بقصره على عقار سكني واحد لكل عميل لا يملك عقاراً، فقد جاء لتحقيق التوازن بين مصلحة المجتمع في ضبط التعامل في قسائم السكن الخاص ومصلحة الأفراد في الحصول على التمويل العقاري، وتقديراً من المشرع بأن تمويل البنوك يتعين أن يوجه أساساً لعقار سكني واحد لكل عميل لا يملك عقاراً، حتى لا يزعجهم ملاك العقارات في الحصول على هذا التمويل، وهو تنظيم يدخل في نطاق السلطة التقديرية للمشرع قصد به تحقيق مصلحة عامة، فلا ينطوي النص بذلك على عدوان على حق الملكية أو إخلال بمبدأ المساواة.

وحيث إنه عن الادعاء بتطبيق نصوص القانون المطعون فيه بأثر رجعي على مراكز قانونية اكتملت قبل صدوره، فهو ادعاء غير صحيح، ذلك أن المقرر - في قضاء هذه المحكمة - أن الأصل هو عدم سريان القوانين بأثر رجعي، فلا تطبق إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، بحيث لا ينعطف أثرها على الماضي ولينحسر سلطانها عما وقع قبل هذا التاريخ، ما لم ينص القانون صراحة - في غير المواد الجزائية - على خلاف ذلك بموافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة، وفي غير حال هذا الاستثناء فليس ثمة من أثر للقانون يتجاوز حد الأثر الفوري المباشر له، ليضحي ذلك القانون ممتنعاً عن التطبيق على ما يكون قد استقر أو انقضى من مراكز قانونية في ظل القانون القديم، إلا إذا كانت هذه المراكز لم يكتمل انقضاؤها أو لم ترتب كل آثارها في ظل القانون القديم، بل بقيت وامتدت وكانت لها آثار مستقبلية إلى أن أدركها القانون الجديد، فتخضع له بحكم أثره المباشر دون أن يعني ذلك سريانه بأثر رجعي.

وكان البين على النحو سالف البيان أن الرسم الذي قدره المشرع بموجب القانون المطعون فيه يطبق بأثر فوري مباشر على قسائم السكن الخاص غير المبنية القائمة في





تاريخ العمل به، طالما ظلت هذه القسائم دون بناء مكتمل حتى أدركها القانون الجديد، فتخضع للرسوم الجديدة المفروضة بموجبه وللشروط والأحكام الواردة فيه، أما إذا كانت القسيمة قد اكتمل بناؤها وفقاً لأحكام القانون السابق وللشروط الواردة فيه فإنها تكتسب مركزاً قانونياً لا يجوز المساس به أو تعديله، فلا يكون القانون بذلك قد تضمن أثراً رجعياً، ويكون النعي عليه في هذا الخصوص على غير أساس.

وبالترتيب على ما تقدم، تضحى المطاعن سالفة البيان الموجهة إلى نصوص القانون المطعون فيها على غير أساس سليم من الوجهة الدستورية، ومن ثم يتعين القضاء برفض الطعن ومصادرة الكفالة.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: برفض الطعن، مع مصادرة الكفالة.

رئيس المحكمة

أمين سر الجلسة