

صدرت في 11 ديسمبر 1954

الكويت اليوم

الجريدة الرسمية لحكومة الكويت
تصدرها وزارة الإعلام

الأحد

9 ربيع الآخر 1427 هـ
7 مايو (آيار) 2006 م

العدد

767

السنة الثانية والخمسون

متعارضاً مع المادة (50) من الدستور، وبالمخالفة للمادة (79) منه .
وبجلسة 25/10/2004 بعد أن تراءى للمحكمة جديداً الدفع
المبدي بعدم الدستورية قضت بوقف الدعوى، وإحالة الأوراق
إلى المحكمة الدستورية للفصل في مدى دستورية نص المادتين
(4) و(16) من المرسوم بقانون رقم 65 لسنة 1979 في شأن
الاجتماعات العامة والتجمعات .

وقد ورد ملف الدعوى إلى إدارة كتاب هذه المحكمة حيث
قيدت بسجلها برقم (1) لسنة 2005 «دستوري» وجرى إخطار
ذوي الشأن بذلك، وأودع كل من المتهمين مذكرة ردد فيها ما
سبق توجيهه إلى المرسوم بقانون سالف الذكر من مثالب
دستورية، وصمم كل منهما فيها على طلباته، وأودعت إدارة

الفتوى والتشريع نيابة عن الحكومة - باعتبارها من ذوي الشأن
طبقاً للمادة (25) من لائحة المحكمة الدستورية - مذكرة انتهت
فيها إلى طلب الحكم برفض الدعوى، كما أودعت النيابة العامة
- باعتبارها من ذوي الشأن طبقاً للمادة (15) من لائحة المحكمة
الدستورية لتعلق الدعوى الماثلة بنصوص جزائية، وبوصفها
الأمينة على الدعوى العمومية والخصم الأصيل فيها - مذكرة
أبدت فيها الرأي برفض الدعوى .

ونظرت هذه المحكمة الدعوى على الوجه المبين بمحاضر
جلساتها، وقررت إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع المرافعة، وبعد المداولة .
حيث إنه من المقرر - في قضاء هذه المحكمة - أن ولايتها في
الرقابة القضائية على دستورية القوانين والمراسيم بقوانين
واللوائح لا تقوم إلا باتصالها بالدعوى طبقاً للأوضاع الإجرائية
الخاصة بنظام التداعي أمامها، ومن خلال الوسائل التي حددتها
المادة الرابعة من قانون إنشاء المحكمة رقم (14) لسنة 1973، ومن
بينها الإحالة من إحدى المحاكم بناء على دفع مبدى من أحد
أطراف النزاع - سواء بنفسه أو بواسطة محاميه الموكل عنه -
بعدم دستورية نص تشريعي، بعد أن تقدر المحكمة جديداً هذا
الدفع، ولزومه للفصل في الدعوى الموضوعية، وترجيح الظن
بمخالفة النص التشريعي لأحكام الدستور، على أنه يتعين -
وحسبما جرى به قضاء هذه المحكمة - لصحة اتصال الدعوى
بها، وكشرط لقبولها، أن يكون القرار الصادر بالإحالة متضمناً
ما ينبىء عن تقدير محكمة الموضوع لجديداً هذا الدفع، دالاً على
تحديد المسألة الدستورية التي يراد الفصل فيها، كاشفاً عن
ماهيتها، وتحديد نطاقها بما ينفي التجهيل بها، وإنه وإن كان

باسم صاحب السمو أمير الكويت الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح المحكمة الدستورية

بالجلسة المنعقدة علناً بالمحكمة بتاريخ 3 من ربيع الآخر 1427 هـ
الموافق الأول من مايو 2006 م .

برئاسة السيد المستشار / راشد عبدالمحسن الحماد رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين / يوسف غنام الرشيد وفيصل عبدالعزيز
المرشد وكاظم محمد المزيدي وراشد يعقوب الشراح .
وحضور السيد / علي حمد الصقر أمين سر الجلسة

صدر الحكم الآتي :

في الدعوى المحالة من المحكمة الكلية (دائرة الجناح) رقم 223 لسنة
2004 حصر الأحمدي (9 لسنة 2004 جناح المباحث) :
المقامة من : النيابة العامة .

ضد :

- 1 - الحميدي بدر السبيعي .
 - 2 - مبارك محمد كنيفذ المطيري .
- والمقيدة بسجل المحكمة الدستورية برقم (1) لسنة 2005
«دستوري» .

الوقائع

حيث إن حاصل الوقائع - حسبما يبين من حكم الإحالة
وسائر الأوراق - أن النيابة العامة أقامت الدعوى الجزائية رقم 223
لسنة 2004 جناح الأحمدي ضد : 1 - الحميدي بدر السبيعي
2 - مبارك محمد كنيفذ المطيري، لأنهما في يومي 19 و
20/3/2004 بدائرة مخفري شرطة الظهر والأندلس بمحافظة
الأحمدي أعلننا، ورعيًا، ونظماً، وعقدا اجتماعاً عاماً لمناقشة
موضوعات عامة حضره أكثر من 20 شخصاً بدون ترخيص من
الجهة المختصة وذلك بالمخالفة لنصوص المواد (1) و(4) و(1/5)
من المرسوم بقانون رقم 65 لسنة 1979 في شأن الاجتماعات
العامة والتجمعات، وطلبت النيابة العامة معاقبتهم طبقاً لنص
الفقرتين الأولى والثانية من المادة (16) منه .
وأثناء نظر الدعوى أمام المحكمة مثل المتهم الأول بشخصه
أمامها، ودفع المحاميان الحاضران معه بعدم دستورية نص المادتين
(4) و(16) من المرسوم بقانون المشار إليه لمخالفتها المادة (44) من
الدستور، كما قدم المحامي الحاضر عن المتهم الثاني - الذي لم
يحضر الجلسة المشار إليها - مذكرة ضمنها ذات الدفع، كما دفع
بعدم دستورية المرسوم بقانون رقم 65 لسنة 1979 برمته لصدوره

لمحكمة الموضوع الاختصاص في تقدير مدى جدية الدفع إلا أن هذه المحكمة بما لها من سلطة الإشراف على إجراءات الدعوى الدستورية هي التي تتولى تقدير مدى توافر شرائط قبولها ، والتثبت من جديتها .

ولما كان ذلك ، وكان الحاصل إنه أثناء نظر محكمة الموضوع للقضية بجلستها المنعقدة في 11/10/2004 - على النحو الثابت بمحضرها - مثل المتهم الأول بشخصه أمامها ، حيث دفع المحاميان الحاضران معه بعدم دستورية المادتين (4) و(16) من المرسوم بقانون رقم 65 لسنة 1979 في شأن الاجتماعات العامة والتجمعات لمخالفتها المادة (44) من الدستور ، وذلك في حضوره وبغير اعتراض منه ، وهو ما يتحقق به توافر شرط الصفة المطلوبة في إبداء الدفع ، هذا وقد تضمنت المذكرتان المقدمتان إلى المحكمة من المتهم ما يساند أوجه النعي على هاتين المادتين ، كما اشتملت المذكورة المقدمة - بذات الجلسة - من الحاضر عن المتهم الثاني على بيان بالمخالفات الشكلية والموضوعية الموجهة إلى المرسوم بالقانون سالف الذكر ، والنصوص الدستورية المدعى بمخالفتها ، وأوجه هذه المخالفات ، وحاصلها أن المرسوم بقانون صدر خلال فترة تعطيل الحياة النيابية مما كان يستوجب عرضه على مجلس الأمة عند انعقاده - بعد عودة الحياة النيابية - لإقراره ، باعتبار أن المراسيم بقوانين الصادرة في غيبة مجلس الأمة تبقى إعمالاً للدستور بإرادة المجلس ، فله أن يبقى ما يبقى ويذر ما يذر ، وهو ما لم يتم بالنسبة إلى هذا المرسوم بقانون ، بما يصمه بعدم الدستورية من الناحية الشكلية لصدوره متعارضاً مع مبدأ فصل السلطات المقرر طبقاً للمادة (50) من الدستور ، وبالمخالفة للمادة (79) منه التي نصت على أن لا يصدر قانون إلا إذا أقره مجلس الأمة ، كما انطوت المذكورة سالف الذكر على ذات الدفع المثار من المتهم الأول والذي انصرف إلى النعي بعدم دستورية المادة (4) من المرسوم بقانون المشار إليه ، وذلك فيما فرضته من قيود وإجراءات يتحتم على الأفراد اتخاذها في خصوص الاجتماعات العامة ، من شأنها التضييق عليهم في ممارسة حرياتهم الأساسية في الاجتماع والتعبير المستمدة أصلاً من الدستور ، فضلاً عن تقويض الحق في الاجتماع ذاته تحت ستار هذه القيود وتلك الإجراءات من خلال تنظيمه ، إذ جعل نص تلك المادة الأصل في الاجتماع العام هو المنع ، ومن عقد هذا الاجتماع وتنظيمه فعلاً مؤثماً ، وفي الدعوة إليه أو الإعلان عنه أو نشر أو إذاعة أنباء بشأنه أمراً محظوراً ، ومنح سلطة الإدارة الحق في منعه وفضه في حالة عدم تقييد

الأفراد باتباع الإجراءات المفروضة وعدم الحصول على الترخيص اللازم من الجهة المختصة والتي عهد إليها الموافقة أو عدم الموافقة على إصداره ، مع ملاحظتهم بالعقاب بمقتضى نص المادة (16) بما ينال من حرياتهم في الاجتماع والتعبير عن آرائهم ، في حين أن حق الاجتماع ليس منحة من الإدارة تمنعها أو تمنعها كما تشاء ، بل هو في الأساس أمر مباح ، وحق أصيل للأفراد متى كانت أغراض الاجتماع ووسائله سلمية ولا تنافي الآداب حسبما نصت عليه المادة (44) من الدستور ، وإذ جاء قضاء محكمة الموضوع بالإحالة - ترتيباً على ذلك - وعلى نحو ما تضمنه من وقائع بحسب ترابطها المنطقي منبثقاً عن جدية الدفع المثار في شأن المادتين (4) و(16) من المرسوم بقانون المشار إليه ، ومنصرفاً إلى هاتين المادتين ، كاشفاً بذلك عن ماهية المسألة الدستورية وتحديد نطاقها ، كما جاء وقف المحكمة للدعوى تبعاً لذلك - نتيجة لتقديرها جدية هذا الدفع - دالاً على لزوم الفصل في المسألة الدستورية قبل الفصل في الدعوى الموضوعية المطروحة عليها دون ما حاجة إلى دليل آخر لإثبات ذلك ، بما يعد أمراً كافياً يتحقق به اتصال الدعوى بهذه المحكمة اتصالاً مطابقاً للأوضاع الإجرائية المقررة ، فمن ثم يغدو الدفع المثار من إدارة الفتوى والتشريع والنيابة العامة بعدم قبول الدعوى المبني على القول بعدم اتصالها بهذه المحكمة اتصالاً صحيحاً ، وورود قرار الإحالة قاصراً عما يفيد إعمال المحكمة بتقديرها لجدية الدفع وتحديد المسألة الدستورية ، هو دفع في غير محله ، متعيناً رفضه .

وحيث إن هذه المحكمة لاحظت من مطالعتها للمرسوم بقانون رقم 65 لسنة 1979 في شأن الاجتماعات العامة والتجمعات - على نحو ما ورد بديباجته - أنه صدر خلال تعطيل الحياة النيابية بالبلاد استناداً إلى الأمر الصادر بتاريخ 4 من رمضان سنة 1396 هـ الموافق 29 أغسطس سنة 1976 م بتفويض الدستور - والذي تضمن هذا الأمر - حل مجلس الأمة ، وتولي الأمير ومجلس الوزراء الاختصاصات المخولة لمجلس الأمة بموجب الدستور ، وإصدار القوانين بمراسيم أميرية ، مع جواز إصدارها بأوامر أميرية عند الضرورة ، كما تبين لها من مطالعة مضبطة مجلس الأمة بالجلسة (الثالثة/أ) المنعقدة يوم الثلاثاء الموافق 17/11/1981 أنه قد جرى عرض المرسوم بقانون المشار إليه على مجلس الأمة حيث تمت مناقشته في جلسة سرية ، ثم وافق المجلس بالجلسة رقم (419/أ) على التقرير الثامن عشر للجنة الشؤون الداخلية والدفاع الخاص بالمرسوم بقانون رقم 65

أو يحد من ممارسته ، أو يحد عن الغاية من تنظيمه على الوجه الذي لا ينقض مع الحق أو ينتقص منه ، كما وضعت هذه النصوص في جانب آخر قيوداً عاماً على الأفراد في ممارسة حقوقهم وحررياتهم بوجوب مراعاة النظام العام واحترام الآداب العامة ، باعتبار ذلك واجباً عليهم ، فجري نص المادة (30) الواردة بهذا الباب على أن «الحرية الشخصية مكفولة» ، كما نصت المادة (36) على أن «حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة ، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو بالكتابة أو غيرهما ، وذلك وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون» ، ونصت المادة (44) على أن «للأفراد حق الاجتماع دون حاجة لإذن أو إخطار سابق ، ولا يجوز لأحد من قوات الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة .

والاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون ، على أن تكون أغراض الاجتماع ووسائله سليمة ولا تنافي الآداب .

وقد أوردت المذكرة التفسيرية للدستور فيما يتعلق بهذا الشأن أن هذه المادة «تهدف لاجتماعات الناس الخاصة حرمتها فلا يجوز للقانون - ولا للحكومة من باب أولى - أن توجب الحصول على إذن بهذه الاجتماعات أو إخطار أي جهة عنها مقدماً ، كما لا يجوز لقوات الأمن إقحام نفسها على تلك الاجتماعات ، ولكن هذا لا يمنع الأفراد أنفسهم من الاستعانة برجال الشرطة وفقاً للإجراءات المقررة لكفالة النظام أو ما إلى ذلك من أسباب أما الاجتماعات العامة سواء كانت في صورتها

المعتادة في مكان معين لذلك أو أخذت صورة مواكب تسير في الطريق العام ، أو تجمعات يتلاقى فيها الناس في ميدان عام مثلاً ، فهذه على اختلاف صورها السابقة لا تكون إلا «وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون» وبشرط أن تكون أغراض الاجتماع (أو الموكب أو التجمع) ووسائله سلمية ولا تنافي الآداب «وتحديد المعنى الدقيق للاجتماع العام والمعياري الذي يفرق بينه وبين الاجتماع الخاص أمر يبينه بالتفصيل اللازم القانون الذي يصدر بهذا الخصوص . ولا يخفي كذلك أن ضمانات «الاجتماع الخاص» التي نصت عليها هذه المادة لا تعني السماح باستغلال هذه الحرية لارتكاب جريمة أو تأمر يحظره القانون ، فهذه الحالة يضع لها القانون الجزائي وقانون الإجراءات الجزائية الأحكام اللازمة لضمان أمن الدولة وسلامة الناس بما تتضمنه هذه الأحكام من عقوبات وإجراءات وقائية تحول دون ارتكاب الجريمة وتعقب مرتكبها ولو كان شخصاً واحداً معتصماً بمسكنه وليس اجتماعاً خاصاً في هذا المسكن» .

كما أوردت المذكرة التفسيرية في مجال الحقوق والحرريات بصفة عامة «أن الحريات تلتزم بقيود عام لا يحتاج لنص خاص ، وإن ورد النص عليه صراحة في المادة (49) من الدستور ، وهو أن يراعي الناس في ممارسة ما لهم من حقوق وحرريات النظام العام والآداب» .

لسنة 1979 وإبلاغ الحكومة بذلك ، كما لاحظت أيضاً أن هذا المرسوم بقانون قد جرى العمل به وتطبيقه باعتباره تشريعاً نافذاً بالبلاد .

ولما كان ذلك ، وكان من المقرر - وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة - أن نطاق الدعوى الدستورية - في حالة الإحالة عن طريق الدفع الفرعي - إنما يتحدد بنطاق الدفع بعدم الدستورية الذي أثير أمام محكمة الموضوع ، وفي الحدود التي تقدر فيها جديته ، وإذ كان نطاق هذا الدفع قد انصب - أساساً - على المادتين (4) و(16) من المرسوم بقانون المشار إليه - على نحو ما ورد بقرار الإحالة - فإن نطاق الدعوى الماثلة يكون منصرفاً إلى هاتين المادتين ، محدداً بهذا النطاق ، إلا أنه مما هو غني عن البيان في هذا المقام أن هذه المحكمة لدى إعمال ولايتها وممارسة اختصاصها في تقرير قيام المخالفة الدستورية التي علفت بالنص التشريعي المدعى بعدم دستوريته أو نفيها ، عليها - في إطار ما وسده إليها الدستور وقانون إنشائها - أن تقيم المخالفة الدستورية إذا ما ثبت صحتها على ما يتصل بها من نصوص الدستور ، كما عليها أيضاً أن تنزل قضاءها على النصوص التشريعية التي ترتبط بالنص التشريعي المختص متى كان ارتباطها به ارتباطاً لزوماً لانفصام فيه ، طالما أن نطاق الدعوى الدستورية المطروحة عليها يمتد تبعاً إلى شمولها لزوماً .

وحيث إن مبنى النعي على المادتين سالفتي الذكر ، حاصله أن المادة (4) جعلت الأصل في الاجتماع العام هو المنع ، ومنحت سلطة الإدارة إزاء الاجتماعات العامة سلطات واسعة دون ضابط أو قيد وفي إطلاق يتأباه كون حرية الاجتماع وحرية التعبير من الحريات العامة التي كفلها الدستور ، متطلبه هذه المادة الحصول على ترخيص من السلطة المختصة ، والذي عمد المرسوم بقانون إلى الإسراف في وضع القيود عليه ، كما منحت سلطة الإدارة الحق في منع الاجتماع وفضه ، بما مؤده التضييق على الأفراد في استعمالهم لحررياتهم في الاجتماع والتعبير عن الرأي ، كما لم يكتف المرسوم بقانون بتقرير المسؤولية على إساءة استعمال الأفراد لحررياتهم ، وإنما فرض العقاب عليهم بمقتضى المادة (16) منه بما يناقض الأغراض المقصودة من إنشائها .

وحيث إن الدستور أفرد باباً خاصاً هو الباب الثالث منه للحقوق والواجبات العامة إكباراً لها وتقديراً لأهميتها وإعلاءً لشأوها ، وأحاطها بسياسات من الضمانات كإفلاصونها وحمايتها ، وقد جمع هذا الباب نوعين من الحقوق : الأول : المساواة ، والثاني : الحريات المختلفة وقرن إلى ذلك بعض ما يرتبط بهما من أحكام ، ويستخلص من النصوص التي جاءت في هذا الشأن أنها وضعت في جانب منها قيوداً على سلطة المشرع فيما يسنه من قوانين تنظيمها لها ، بالألا يجاوز الحدود والضوابط التي فرضتها هذه النصوص ، أو ينال من أصل الحق ،

وفضه ، كما احتوى الباب الثالث من المرسوم بقانون على بيان بالعقوبات المقررة على مخالفة أحكامه ، ونصت المادة (16) الواردة بهذا الباب على أن «يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تتجاوز ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من نظم أو عقد اجتماعاً عاماً . . . دون ترخيص وكل من دعا إلى ذلك .

ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أعلن أو نشر بأي وسيلة من وسائل النشر دعوة لاجتماع عام . . . دون أن يكون مرخصاً فيه .

ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وبغرامة لا تتجاوز مائتي دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من اشترك في اجتماع عام . . . غير مرخص فيه .»

وقد أوردت المذكرة الإيضاحية للمرسوم بقانون سالف الذكر فيما يتعلق بنص المادة (4) منه «أنه جعل الأصل هو منع الاجتماع العام متى لم يصدر به ترخيص ، وأضاف هذا النص حظر الدعوة إلى اجتماع عام أو الإعلان عنه أو النشر عنه إلا بعد صدور الترخيص بعقده لأن علم الجمهور بموعد الاجتماع ومكانه قد يترتب عليه أثر غير محمود لدى الجمهور إذا ما منع

بعد ذلك خاصة وأن كثيرين قد يتوجهون إلى مكان الاجتماع دون علمهم برفض الترخيص بعقده مما يسبب حدوث اضطرابات عند صرف الحاضرين للاجتماع .»

ولما كان ما تقدم ، وكان الأصل في النصوص القانونية التي ينتظمها موضوع واحد ، هو امتناع فصلها عن بعضها ، باعتبار أنها تمثل فيما بينها وحدة عضوية متكاملة أجزاؤها ، وتتضاف معانيها ، وتتحدد توجهاتها ، وأنه وإن كان لكل نص مضمود مستقل إلا أنه يتداخل مع باقي النصوص ، فلا يعزل عنها ، بل يُكوّن معها نسيجاً متآلفاً ، وكان ما ورد بالمادة (4) من المرسوم بقانون من عدم جواز عقد الاجتماع العام وتنظيمه دون الحصول على ترخيص بذلك من السلطة المختصة ، وحظر الدعوة إلى هذا الاجتماع أو الإعلان عنه قبل الحصول على هذا الترخيص ، وهـ اشتملت عليه المادة (16) من تقرير العقوبة الجزائية على مخالفة هذه الأحكام ، مترتباً على ما تضمنته المادة (1) من بيا بالمقصد - في تطبيق أحكام المرسوم بقانون - بالاجتماع العام والذي يعتبر تعيينه مفترضاً أولاً لانطباق أحكام المادة (4) وإعمال المادة (16) ، وإسباغ الوصف على الاجتماع بأنه اجتماع عام أو انحسار هذا الوصف عنه ، فإن نص المادة (1) يكون مرتباً بنص المادتين (4 ، 16) ارتباطاً لزوم غير قابل للتجزئة الفصل ، وإذ تناول الطعن المائل أحكام هاتين المادتين متوخي إبطالها ، وكان نص المادة (1) دائراً في إطارها ، فمن ثم يكون داخلًا - بحكم الاقتضاء - في نطاق المسألة الدستورية التي تدعى هذه المحكمة للفصل فيها .

وحيث إنه متى كان ما تقدم جميعه ، وكان الأصل أن حرياً وحقوق الإنسان لا يستقل أي مشروع بإنشائها ، بل إنه في يضعه من قواعد في شأنها لا يعدو أن يكون كاشفاً عن حقو

وحيث إنه باستقراء أحكام المرسوم بقانون المشار إليه بين أن الباب الأول منه قد اشتمل على الأحكام المتعلقة بالاجتماعات العامة ، حيث نصت المادة (1) منه على أن «يعتبر اجتماعاً عاماً في تطبيق أحكام هذا القانون كل اجتماع يحضره أو يستطيع حضوره عشرون شخصاً على الأقل للكلام أو لمناقشة موضوع أو موضوعات عامة أو أمور أو مطالبات تتعلق بفئات معينة» ، وبينت المادة (2) ما لا يعتبر اجتماعاً عاماً في تطبيق أحكام هذا القانون وحصرته في الاجتماعات الدينية المحضة التي تتم في دور العبادة ، والاجتماعات التي تنظمها أو تدعو إليها الجهات الحكومية المختصة ، والاجتماعات التي تعقدتها الهيئات النظامية المعترف بها كالنقابات واتحاد أصحاب الأعمال والجمعيات ذات النفع العام والأندية والجمعيات التعاونية والهيئات الرياضية واتحادات هذه الهيئات والشركات التجارية لمناقشة المسائل التي تدخل في اختصاصها طبقاً لنظامها الأساسي ، كما نصت ذات المادة على أنه إذا خرجت هذه الاجتماعات إلى مناقشة موضوعات خارجة عن النطاق السابق اعتبرت اجتماعات عامة وسرت عليها أحكام هذا القانون ، وأفردت المادة (3) لبيان حكم ما جرى به العرف من اجتماعات في الدواوين الخاصة داخل المنازل أو أمامها فنصت على عدم اعتبارها من الاجتماعات العامة إذا كانت للكلام في موضوعات متفرقة دون دعوة عامة لبحث موضوع عام محدد بالذات ، ونصت المادة (4) على أنه «لا يجوز عقد اجتماع عام أو تنظيمه إلا بعد الحصول على ترخيص في ذلك من المحافظ الذي سيعقد الاجتماع في دائرة اختصاصه ويمنع ويفض كل اجتماع عام عقد دون ترخيص . ويحظر الدعوة إلى أي اجتماع عام أو الإعلان عنه أو نشر أو إذاعة أنباء بشأنه قبل الحصول على هذا الترخيص .»

وتكفلت المادتان (5) و (6) بسرد البيانات والتوقعات التي يجب أن يشتمل عليها طلب الترخيص ، وميعاد تقديم الطلب ، حيث تطلبنا أن يتم تقديمه إلى المحافظ قبل الموعد المحدد لعقد الاجتماع بخمسة أيام على الأقل ، وأن يكون الطلب موقفاً من عدد لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على عشرة من المواطنين المقيدين بجدول الانتخاب تبين فيه أسمائهم ، ومهنتهم ، وصفاتهم ، ومحل إقامة كل منهم ، والمكان والزمان المحددان للاجتماع ، والغرض منه ، وإذا لم يختر المحافظ مقدمه بموافقة على عقده قبل الموعد المحدد له بيومين ، اعتبر ذلك رفضاً للتخخيص في عقده ، وبينت المادة (7) أحكام الاجتماعات العامة الانتخابية ، وتناولت المادة (8) تجريم حمل السلاح للمشاركين في الاجتماع العام حتى ولو كان هذا السلاح مرخصاً بحمله ، ثم عرفت السلاح في ضوء أحكام هذا القانون ، كما نصت المادة (9) على عدم جواز امتداد الاجتماعات العامة إلى ما بعد الساعة الثانية عشرة مساءً إلا بإذن خاص من المحافظ ، وأوجبت المادة (10) أن يكون لكل اجتماع عام لجنة نظام أبانت دورها ، ونصت على أنه في حالة عدم إتمام انتخاب اللجنة في بدء الاجتماع ، اعتبرت مؤلفة من موقعي طلب عقده حتى ولو لم يحضروا الاجتماع ، وأباحَت المادة (11) لرجال الشرطة الحق في حضور الاجتماع

وأنا يكون لأفراد الشعب أيضاً رقابة شعبية فعالة يمارسها بالرأي الحر ، مما يغدو معه الحق في الرقابة الشعبية فرعاً من حرية التعبير ، وتناجاً لها ، فلا يجوز والأمر كذلك وضع قيود على هذا الحق على غير مقتض من طبيعته ومتطلبات ممارسته ، ومصادرة هذه الحرية أو فصلها عن أدواتها ووسائل مباشرتها ، وإلا عد ذلك هدماً للديمقراطية في محتواها المقرر في الدستور .

وحيث إن حق الاجتماع بما يعنيه من مكنة الأفراد في التجمع في مكان ما فترة من الوقت للتعبير عن آرائهم فيما يعن لهم من مسائل تهمهم وما يرمي إليه - بالوسائل السلمية - من تكوين إطار يضمهم لتبادل الفكر وتمحيص الرأي بالحوار أو النقاش أو الجدال توصلوا من خلال تفاعل الآراء إلى أعظمها سداداً ونفعاً ، هذا الحق سواء كان مستقلاً عن غيره من الحقوق ، أو بالنظر إلى أن حرية التعبير تشمل عليه باعتباره كافلاً لأهم قواتها محققاً من خلالها أهدافها ، فإنه لا يجوز نقضه لما من شأن ذلك أن يقوض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام للحكم يكون مستنداً إلى الإرادة الشعبية .

ولما كان ذلك ، وكان الدستور قد كفل للأفراد حرياتهم في الاجتماعات الخاصة دون أن يخضعها لأي تنظيم لتعلقها بحرية حياتهم الخاصة ، وذلك دون حاجة لهم إلى إذن سابق ، أو إشعار أي جهة بها مقدماً ، ولا يجوز لقوات الأمن إقحام نفسها على هذه الاجتماعات إلا إذا كان الأمر متعلقاً بارتكاب جريمة من الجرائم المعاقب عليها قانوناً جرى الإبلاغ عنها ، أما بالنسبة للاجتماعات العامة فقد أباحها الدستور وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون ، على أن تكون ممارسة هذا الحق في إطار التزام الأفراد بواجبهم العام بمراعاة الحفاظ على النظام العام والآداب العامة على النحو الذي تطلبه الدستور في المادة (49) ، وإنه ولئن عهد الدستور جانب التنظيم في شأن هذه الاجتماعات إلى القانون ، إلا أنه ينبغي ألا يتضمن هذا التنظيم الإخلال بهذا الحق أو الانتقاص منه وأن يلتزم بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور ، فإن جاوزه إلى حد إهدار الحق ، أو تعطيل جوهره أو تجريده من خصائصه أو تقييد آثاره أو خرج عن الحدود والضوابط التي نص عليها الدستور وقع القانون - فيما تجاوز فيه دائرة التنظيم - مخالفاً للدستور .

وحيث إن المادة (4) من المرسوم بقانون ، وإذ جاء نصها على عدم جواز عقد اجتماع عام أو تنظيمه إلا بعد الحصول على ترخيص في ذلك من المحافظ الذي سيعقد الاجتماع في دائرة اختصاصه ، فضلاً عن منع وفض كل اجتماع عقد دون ترخيص ، وحظر الدعوة إلى أي اجتماع عام أو الإعلان عنه أو نشر أو إذاعة أنباء بشأنه قبل الحصول على هذا الترخيص ، وجعل هذا النص الأصل في الاجتماعات العامة هو المنع ، وأباحها استثناء ، وأقام هذا الاستثناء على أساس واحد هو سلطة الإدارة المطلقة حيال هذه الاجتماعات دون حد تلتزمه ، أو قيد تنزل على مقتضاه ، أو معيار موضوعي منضبط يتعين مراعاته دوماً ، مخولاً لها هذا النص اختصاصاً غير مقيد لتقدير

طبيعية أصيلة ، ولا ريب في أن الناس أحرار بالفطرة ، ولهم آراؤهم وأفكارهم ، وهم أحرار في الغدو والرواح ، فرادى ومجتمعين ، وفي التفرق والتجمع مهما كان عددهم ما دام عملهم لا يضر بالآخرين ، وقد غدت حريات وحقوق الإنسان جزءاً من الضمير العالمي واستقرت في وجدان الإنساني ، وحرصت النظم الديمقراطية على حمايتها وتوفير ضماناتها ، كما درجت الدساتير على إيرادها ضمن نصوصها تبصيراً للناس بها ، ويكون ذلك قيوداً على المشرع لا يتعداه فيما يسنه من أحكام ، وقد تطورت هذه الحريات فأضحت نظاماً اجتماعياً وحقاً للأفراد ضرورياً للمجتمعات المدنية لا يجوز التفریط فيه أو التضحية به إلا فيما تمليه موجبات الضرورة ومقتضيات الصالح المشترك للمجتمع ، والحاصل أن الحريات العامة إنما ترتبط بعضها ببعض برباط وثيق بحيث إذا تعطلت إحداها تعطلت سائر الحريات الأخرى ، فهي تتساند جميعاً وتتضافر ولا يجوز تجزئتها أو فصلها أو عزلها عن بعضها ، كما أن ضماناتها في مجموع عناصرها ومكوناتها لازم ، وهي في حياة الأمم أداة لارتقائها وتقدمها ، ومن الدعامات الأساسية التي لا يقوم أي نظام ديمقراطي بدونها ، كما تؤسس الدول على ضوئها مجتمعاتها ، دعماً لتفاعل مواطنيها معها ، بما يكفل توثيق روابطها ، وتطوير بنائها ، وتعميق حرياتها .

وحيث إن الدستور فيما نص عليه في المادة (6) من أن نظام الحكم في الكويت ديمقراطي والسيادة فيه للأمة ، ردد في نصوص مواده وفي أكثر من موضع الأحكام والمبادئ التي تحدد مفهوم الديمقراطية التي تلمس طريقها خياراً ، وتشكل معالم المجتمع الذي ينشده سواء ما اتصل منها بتوكيد السيادة الشعبية وهي جوهر الديمقراطية ، أو بكفالة الحريات والحقوق العامة وهي هدفها ، أو بالمشاركة في ممارسة السلطة وهي وسيلتها ، كما ألفت المذكرة التفسيرية للدستور بظلالها على دور رقابة الرأي العام ، وأن الحكم الديمقراطي يأخذ بيدها ، ويوفر مقوماتها و ضماناتها ، وأن هذه الرقابة تمثل العمود الفقري في شعبية الحكم ، حيث أوردت المذكرة التفسيرية في هذا المقام أن «هذه المقومات والضمانات في مجموعها هي التي تفيء على المواطنين بجوحة من الحرية السياسية ، فتكفل لهم - إلى جانب حق الانتخاب السياسي - مختلف مقومات الحرية الشخصية (في المواد 30 و31 و32 و33 و34 من الدستور) وحرية العقيدة (المادة 35) وحرية الرأي (المادة 36) وحرية الصحافة والطباعة والنشر (المادة 37) وحرية المراسلة (المادة 39) وحرية تكوين الجمعيات والنقابات (المادة 43) وحرية الاجتماع الخاص وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات (المادة 44) وحق تقديم العرائض إلى السلطات العامة (المادة 45) وفي جو مليء بهذه الحريات ينمو حتماً الوعي السياسي ويقوي الرأي العام . . .» .

وإذ كان الأمر كذلك ، وكان مبدأ السيادة الشعبية - جوهر الديمقراطية وعمادها - لازمه أن يكون للشعب ممثلاً في نوابه بالمجلس النيابي الكلمة الحرة فيما يعرض عليه من شئون عامة ،

وغموض مما يلتبس معناها على أوساط الناس ، ويثار الجدل في شأن حقيقة محتواها بحيث لا يأمن أحد معها مصيراً ، وأن يكون هذا التجهيل موطئاً للإخلال بحقوق كفلها الدستور كتلك المتعلقة بالحرية الشخصية وحرية التعبير وحق الاجتماع ، وضمان تدفق الآراء من مصادرها المختلفة ، فسلطة التنظيم حدها قواعد الدستور ، ولازمها ألا تكون النصوص شباكاً أو شراكاً يلقيها القانون متصيداً باتساعها أو بخفائها من يقعون تحتها ولا يبصرون مواقعها ، ولا سيما وقد تعلقت هذه النصوص بنصوص جزائية لاغنى عن وجوب أن يكون المخاطبون بها على بينة من حقيقتها والوقوف على مقصودها ومجال تطبيقها فلا يكون سلوكهم مجافياً لها بل متفقاً معها ونزولاً عليها ، فلا تنال النصوص من بريء ، ولا يضار منها غير آثم أو مخطئ ، أو مسيء والحاصل أنه وإن كان غموض النصوص التشريعية عامة يعيها ، إلا أن غموض النصوص لاسيما المتعلقة منها بنصوص جزائية خاصة يصمها بعدم الدستورية ، لما يمثله ذلك من إخلال بالحقوق الجزائية ، وبقيومتها ، وضوابطها ، وأهدافها ، وقواعدها الإجرائية والتي تعتبر وثيقة الصلة بالحرية الشخصية والتي تكفل لحقوق المتهم الحد الأدنى من الحماية الجزائية بما تؤمنه له المادة (34) من الدستور من نظام يتوخى بأسسه صون كرامة الإنسان وحماية حقوقه الأساسية وبحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافها ، وإذ خالف نص المادة (16) ذلك مقررراً عقوبة جزائية في شأن عدم الحصول على ترخيص في الاجتماع العام ، وجاء نص المادة (1)

بالصيغة التي أفرغ فيها قاصراً عن تحديده من خلال معيار منضبط له ، ومفتقداً التحديد الجازم لضوابط تطبيقه ، فإن النص يكون بذلك قد أدخل بالحرية الشخصية التي كفلها الدستور ، وإذ جهل المرسوم بقانون في المادة (1) منه حدود الاجتماعات العامة التي يسري عليها والذي يعتبر تعيينها مفترضاً أولاً للترخيص به طبقاً للمادة (4) وإعمال النص الجزائي الوارد بالمادة (16) المترتب على عدم الحصول عليه ، فإن نص المادة (1) باتصاله بنص المادة (4) بإطلاقه واستباحته غير المقيدة وغير المحددة يكون مجاوزاً دائرة التنظيم ، مناقضاً لأحكام الدستور لإخلاله بالحقوق التي كفلها في مجال حرية التعبير وحق الاجتماع . ، والتي وفرها الدستور للمواطنين طبقاً للمادتين (36) و (44) منه .

وحيث إنه ترتيباً على ما تقدم ، يتعين الحكم بعدم دستورية المادتين (1) و (4) من المرسوم بقانون رقم 65 لسنة 1979 في شأن الاجتماعات العامة والتجمعات المخالفتها المواد (30) و (34) و (36) و (44) من الدستور ، ولما كانت المواد (2) و (3) و (5) و (6) و (8) و (9) و (10) و (11) و (16) و (17) و (18) و (19) و (20) من المرسوم بقانون المشار إليه مترتبة على المادتين (1) و (4) بما مؤدها ارتباط هذه النصوص ببعضها البعض ارتباطاً لا يقبل الفصل أو التجزئة ، فإن عدم دستورية المادتين (1) و (4) وإبطال أثرها ، يستتبع - بحكم اللزوم والارتباط - أن يلحق هذا الإبطال النصوص المشار إليها وذلك فيما تضمنته تلك النصوص

الموافقة على منح الترخيص به ، أو عدم الموافقة عليه ، وبغير ضرورة موجبة تقدر بقدرها فتدور معها القيود النابعة عنها وجوداً وهدماً ، بحيث تتمخض سلطة الإدارة - في نهاية المطاف - سلطة طليقة من كل قيد لا معقب عليها ولا عاصم منها ، ومما يزيد من تداعيات حكم هذا النص ما تناولته المادة (1) من تعريف للاجتماع العام ، والذي يعد مفترضاً أولاً للحصول على الترخيص به ، وإعمال المادة (16) فيما تضمنته من تقرير العقوبة الجزائية على مخالفة حكم المادة (4) المشار إليها ، إذ جعلت المادة (1) المعيار الذي يفرق بين الاجتماع العام والاجتماع الخاص منصفاً في أمرين : أولهما : أن يعقد للكلام أو لمناقشة موضوع أو موضوعات عامة أو أمور أو مطالبات تتعلق بفئات معينة . ثانيهما : أن يحضره أو يستطيع حضوره عشرون شخصاً على الأقل ، بما مؤدها أن يفصل التفرقة بين الاجتماعات العامة والاجتماعات الخاصة هو بموضوع الاجتماع لا بالمكان ، فليس كل مكان خاص يمكن أن يكون الاجتماع فيه خاصاً ولا كل مكان عام يعتبر الاجتماع فيه عاماً ، فقد يكون الاجتماع عاماً والمكان خاصاً ، وقد يكون الاجتماع خاصاً والمكان عاماً ، وموضوع الاجتماع قد يكون عاماً وقد يكون خاصاً بفئات معينة ، كما تطلب النص لإسباغ هذا الوصف على الاجتماع أن يحضره

(عشرون شخصاً على الأقل) ، ثم اتبع ذلك عبارة «أو

يستطيع حضوره»

(عشرون شخصاً على الأقل) بما من شأنه استغراق هذا

الوصف لأي اجتماع حتى ولو كان عدد الحاضرين فيه يقل عن العدد المشار إليه ، وقد صيغت عبارات هذه المادة مرنة ، بالغة العموم والسعة ، غير محددة المعنى ، مبهمة ، لاسيما عبارة «موضوعات عامة» وعبارة «فئات معينة» والتي ليس لها مدلول محدد ، فضلاً عما تحمله عبارة «أو يستطيع حضوره» من معنى الاحتمال أو الظن أو التخمين ، وإمكان انصرافها إلى أي اجتماع ولو كان خاصاً ، وهو بما يجعل عبارات هذا النص في جملتها تؤول في التطبيق في إطارها الفسيح إلى إطلاق العنان لسوء التقدير ، كما يقضي عموم عباراتها واتساعها إلى إطلاق سلطة الإدارة في إسباغ وصف الاجتماع العام على أي اجتماع ، وأياً كان موضوعه أو مجاله ، وفي إطلاق يتأبى بذاته مع صحيح التقدير لما أرادته الدستور حين عهد إلى القانون بتنظيم حق الاجتماع قاصداً ضمانه ، وتقدير الوسائل الملائمة لصونه ، وهي أكثر ما تكون لزوماً في مواجهة القيود التي تقوض هذا الحق أو تحد منه ، وأن يكون أسلوباً قوياً للتعبير عن الإرادة الشعبية من خلال الحوار العام ، ولا يتصور أن يكون قد قصد الدستور من ذلك أن يتخذ من هذا التنظيم ذريعة لتجريد الحق من لوازمه ، أو العصف به ، وإطلاق سلطة الإدارة في إخفات الآراء بقوة القانون ، أو منحها سلطة وصيانة تحكيمية على الرأي العام ، أو تعطيل الحق في الحوار العام ، وذلك من خلال نصوص تعدد تأويلاتها ، مفتقدة التحديد الجازم لضوابط تطبيقها ، مفتقرة إلى عناصر الضبط والإحكام الموضوعي ، منظرية على خفاء

متعلقاً بالاجتماع العام ، دون أن يستطيل ذلك الإبطال لما تعلق
منها بالموكب والمظاهرات والتجمعات والتي تخرج عن نطاق
الطعن المائل .

فلهذه الاسباب

حكمت المحكمة :

أولاً : بعدم دستورية المادتين (1) و (4) من المرسوم بقانون
رقم 65 لسنة 1979 في شأن الاجتماعات العامة والتجمعات .
ثانياً : بعدم دستورية نصوص المواد (2) و (3) و (5) و (6)
و (8) و (9) و (10) و (11) و (16) و (17) و (18) و (19) و (20) من
المرسوم بقانون المشار إليه ، وذلك فيما تضمنته تلك النصوص
متعلقاً بالاجتماع العام .

أمين سر الجلسة

نظمت بهذا الحكم الهيئة المبينة بصدوره ، أما الهيئة التي
سمعت المرافعة واشتركت في المداولة ووقعت على مسودة الحكم
فهي المشكلة برئاسة السيد المستشار راشد عبد المحسن الحماد
وعضوية السادة المستشارين فيصل عبدالعزيز المرشد وكاظم
محمد الزبيدي وراشد يعقوب الشراح وصالح مبارك الحرיתי .

رئيس المحكمة