

معوقات فعالية أداء مجلس الأمة الكويتي
دراسة مقارنة (الكويت ومصر)

الباحثة

عبير رضا عبد الرحمن أبو النجا

ماجستير في قانون

كلية الحقوق جامعة الإسكندرية

مستشارة قانونية ونائب مدير مجموعة الحق المصرية الكويتية

للمحاماة والاستشارات القانونية

ملخص البحث

يتسبب موضوع الجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية العديد من الصعوبات والإشكاليات في الواقع العملي، وخاصة أثناء ممارسة الوسائل الرقابية المقررة لأعضاء البرلمان في النظام الدستوري الكويتي والمصري، وهو الأمر الذي يحدث خلال قيام العضو في مجلس الأمة أو مجلس النواب بدوره الرقابي، فضلاً عن أن ذلك العضو يشغل في ذات الوقت منصب في السلطة التنفيذية، ولعل السبب الرئيسي في تواجده هذه الصعوبات هو أنه مهما كانت قدرات وكفاءة هذا العضو فإنه من الصعب في الواقع العملي أن يضمن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بالمعنى الصحيح، وذلك بسبب تداخل إحدى الوظيفتين على الأخرى، وهو الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تقليل فاعلية الأداء البرلماني للأعضاء الذين يجمعون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مما يؤدي بدوره إلى تقليل وسائل الرقابة البرلمانية وبالتالي تقليل فاعلية الأداء البرلماني لهؤلاء الأعضاء.

لذا فإن هذه الدراسة تهدف إلى بيان مدى تأثير الجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على الأدوات الرقابية التي منحها المشرع الكويتي لعضو مجلس الأمة، ومدى تأثير وفاعلية هذه الأدوات على النظام البرلماني الكويتي في حالة الجمع ما بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريعية وفقاً للنظام الدستوري في دولة الكويت، والوقوف على الآثار المترتبة على الجمع بين عضوية السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني الكويتي والقانون المصري.

Abstract

In fact, the issue of combining legislative and executive power has raised many difficulties and problems, in particular, when exercising the control mechanisms prescribed for members of Parliament in the Kuwaiti and Egyptian constitutional system, whereby a member of the National Assembly or the House of Representatives plays his oversight role and how that impacts on the member who at the same time holds a position in the executive power, because whatever the capabilities and competence of this member, it is difficult to ensure that the principle of separation of powers is applied in the correct sense in practice, because it is possible for one of the two functions associated with the other. Accordingly, this reduces the effectiveness of the parliamentary performance of the members who combine the legislative and executive powers, which in turn, lead to reducing the means of parliamentary control, and thus, reduces the effectiveness of the parliamentary performance of these members.

Therefore, this study discusses the influence of the combination of the legislative and executive powers on the control mechanisms granted by the Kuwaiti legislator to a member of the National Assembly, and the impact and effectiveness of these mechanisms on the Kuwaiti parliamentary system in the case of combining the membership of the executive and legislative powers according to the constitutional system in the State of Kuwait, and determining the implications of combining the membership of the legislative and executive powers in the Kuwaiti parliamentary system and Egyptian law.

المقدمة

تتأسس العلاقة بين الحكومة والبرلمان بناءً على مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يهدف إلى تحقيق من نوعاً من التعاون والتوازن بينهما، ومن ثم تجد الرقابة البرلمانية، في إطار النظام البرلماني منبعها وأساسها في هذا النظام من خلال صورته التقليدية والذي بمقتضاها يتم توزيع السلطة بين ثلاثة هيئات وهم: الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية والهيئة القضائية، إلا أنه وفي الواقع العملي يحدث كثيراً أنه من الصعوبة أن يتم الفصل بينهما فصلاً مطلقاً، إنما ينشأ بينها تعاون واشتراك في ممارسة بعض الاختصاصات، مما يترتب عليه تأثيراً وتداخلاً متبادلاً.

وعلى الرغم من أن تنظيم هذه السلطات الثلاثة ظاهرياً يبدو بسيطاً، إلا أن مسألة ممارسة السلطة من قبلها تشكل نقطة صراع حقيقي، ومتواصل قد يؤدي إلى سيطرة سلطة على باقي السلطات، وهو الأمر الذي فطنت إليه بعض الأنظمة التي حاولت تكريس الديمقراطية، فلجأت إلى ضرورة إقامة حدود بين هذه السلطات بالقدر الذي يضمن استقلال كل سلطة عن الأخرى، مع إمكانية التعاون فيما بينها مساهمة في تحقيق المصالح العامة للدولة مكرسة بذلك (مبدأ الفصل بين السلطات).

وفي الواقع العملي فإن مبدأ الفصل بين السلطات، لا يعني استقلال كل سلطة عن الأخرى استقلالاً تاماً، وإنما المقصود منه هو عدم تركيز السلطة في يد واحدة لأن الاستقلال التام بين السلطات لا يمكن تصوره من الناحية العملية⁽¹⁾.

ولقد تبنى المشرع الدستوري الكويتي مبدأ الفصل بين السلطات في دستور الكويت وذلك فيما أورده بالنص " يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور ولا يجوز لأي سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في هذا الدستور".

وعلى الرغم من إقرار المشرع الدستوري الكويتي لمبدأ الفصل بين السلطات وخاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إلا أنه يحدث في الواقع العملي أن يتم التدخل من السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية أو العكس، وهو ما يؤثر بدوره في فاعلية الأداء البرلماني.

ويأتي الجمع ما بين عضوية كل من السلطة التنفيذية والتشريعية بمثابة الإشكالية الأكثر وضوحاً على إهدار مبدأ الفصل بين السلطات، وهو الأمر الذي يترتب عليه حدوث الكثير من الأزمات والمشاكل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وخاصة عند ممارسة الوسائل الرقابية البرلمانية.

(1) الطبطبائي، عادل، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية - دراسة مقارنة، الكويت: مجلس النشر العلمي، 2000م، ص 6.

حيث أن الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريعية يؤدي إلى تقليل فاعلية وأثار الوسائل الرقابية التي يجوز للعضو الذي يشغل وظيفة تنفيذية ممارستها وخاصة عند اللجوء إلى الاستجواب أو سحب الثقة من الوزير. وهو الأمر الذي فطن إليه المشرع الدستوري الكويتي وأورد النص صراحة على عدم جواز الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية وأي وظيفة عامة أخرى بقوله " لا يجوز للوزير أثناء توليه الوزارة أن يلي أي وظيفة عامة أخرى أو أن يزاول بطريق غير مباشر مهنة حرة أو عملاً صناعياً أو تجارياً أو مالياً"⁽¹⁾.

1- أهمية الدراسة:

تأتي أهمية هذه الدراسة من أهمية موضوعها -حيث أن الجمع بين عضوية السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني الكويتي والمصري، يثير العديد من الصعوبات والمشكلات أثناء مباشرة هذا الجمع، حيث أنه في الواقع العملي لا يمكن للعضو الذي يجمع بين عضوية هاتين السلطتين أن يقوم بأداء مهام عملة بكفاءة وحيادية في كل منهما أياً كانت قدرات وإمكانات هذا العضو وحرصه التام على تطبيق مبدأ الفصل بين هاتين السلطتين أثناء أداء كل منهما في الحياة العملية.

لذا فإن أهمية هذه الدراسة تتمثل: فيما سوف توضحه من الأساس القانوني لأدوات الرقابة البرلمانية، وكذلك بيان مدى تأثير الجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على الأدوات الرقابية التي منحها المشرع الكويتي لعضو مجلس الأمة. وتتمثل كذلك في بيان مدى فاعلية أدوات الرقابة البرلمانية في ظل إباحة الجمع ما بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريعية وفقاً للنظام الدستوري في دولة الكويت، واقتراح الحلول لفاعلية الأدوات الرقابية.

وكذلك سوف توضح وتبين هذه الدراسة الآثار المترتبة على الجمع بين عضوية السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني الكويتي والقانون المصري.

2- أسباب اختياري لموضوع هذه الدراسة:

لقد جاء اختياري لموضوع هذه الدراسة من أجل بيان: ماهية الأدوات الرقابية البرلمانية وهدفها وأثر الجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والآثار المترتبة على هذا الجمع وخاصة في ممارسة الدور الرقابي في مجلس الأمة وتأثير الجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على فاعلية الأداء البرلماني الكويتي.

أما بالنسبة لسبب اختياري للنظام المصري للمقارنة بالنظام الكويتي في موضوع هذه الدراسة فإنه يتأتى من عدة أوجه وهي:

1. التشابه بين النظامين الكويتي والمصري من الناحية التاريخية: حيث أن كل من النظامين مر بمراحل تاريخية متشابهة مع النظام الآخر. فالنظام الكويتي يقوم على النظام الديمقراطي النيابي حيث أنه مزج ما بين النظامين

(1) المادة (131) من دستور دولة الكويت الصادر عام 1962م

البرلماني والرئاسي، وذلك لأن الدستور الكويتي يقيم إمارة وراثية يكون فيها الأمير هو رئيس الدولة ذاته مصونه ولا يتحمل أي تبعات، كما يوجد مجلس الوزراء وله كيانه الخاص به، ومن مظاهر النظام البرلماني في الكويت الحكومة البرلمانية، ومن سمات النظام الرئاسي في الكويت أن الأمير يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة وللأمير الحق في اختيار الوزراء وإعفاءهم من مناصبهم في أي وقت.

ويتشابه النظام المصري مع النظام الكويتي تاريخياً من حيث: أن النظام المصري مر بمرحلة النظام الملكي ثم النظام الجمهوري، ولقد تبنى النظام المصري (النظام الرئاسي البرلماني) وهو تبناه النظام الكويتي.

ومن هنا فإن وجه التشابه الأول بين النظامين يتمثل في: أن كل من الدولتين تأخذ بنظام الديمقراطية النيابية، بيد أن الكويت لم تتبع نظام معين حيث أن واضعوا الدستور الكويتي أكدوا على أن الكويت هي طفرة لا تتبع نظام معين.

2. إن كل من النظام الكويتي والمصري حظر الجمع بين السلطة التشريعية والتنفيذية: فنجد أن النظام الكويتي والمصري أوردا النص على حظر الجمع بين عضوية البرلمان وبين تقلد منصب الوزارة، لكن نجد أن النظام الكويتي أباح ذلك الجمع استثناءً وحصر جواز الجمع في صور محددة، وذلك على خلاف النظام المصري الذي توسع في عدم جواز الجمع بين عضوية البرلمان ومنصب الوزارة.

3-مشكلة الدراسة:

تتمثل الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة فيما يثيره الجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من صعوبات وإشكاليات في الواقع العملي، وخاصة عند ممارسة الوسائل الرقابية المقررة في النظام الدستوري الكويتي والمصري بقيام العضو في مجلس الأمة أو مجلس النواب بدوره الرقابي، ومدى تأثير ذلك على العضو الذي يشغل في ذات الوقت منصب في السلطة التنفيذية، لأنه مهما كانت قدرات وكفاءة هذا العضو فإنه من الصعب في الواقع العملي أن يضمن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بالمعنى الصحيح، وذلك لأنه من الممكن أن تتداخل إحدى الوظيفتين على الأخرى، وهو الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تقليل فاعلية الأداء البرلماني للأعضاء الذين يجمعون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مما يؤدي بدوره إلى تقليل وسائل الرقابة البرلمانية وبالتالي تقليل فاعلية الأداء البرلماني لهؤلاء الأعضاء.

ولذا فإن مشكلة هذه الدراسة: تكمن في الوقوف على أثر الجمع بين وظيفة السلطة التشريعية والتنفيذية معاً، والآثار المترتبة على هذا الجمع وخاصة في فاعلية الأداء البرلماني في دولة الكويت وهذا ما سوف نتناوله في هذه الدراسة إن شاء الله تعالى بصورة مفصلة.

4-تساؤلات الدراسة:

يتمثل التساؤل الرئيسي الذي تقوم عليه هذه الدراسة في مدى اعتبار الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية معوق لفعالية الأداء البرلماني الكويتي؟ ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيسي التساؤلات التالية:

1. ما هي الأدوات الرقابة البرلمانية ومدى فاعليتها والآثار المترتبة عليها في النظام الكويتي والمقارن؟

2. ما هي الآثار والنتائج المترتبة على الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريعية في النظام الكويتي والمقارن؟

5-أهداف الدراسة:

1- التعرف على الأدوات الرقابة البرلمانية ومدى فاعليتها والآثار المترتبة عليها في النظام الكويتي والمقارن.

2- بيان الآثار والنتائج المترتبة على الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريعية في النظام الكويتي والمقارن.

6- منهجية الدراسة:

سوف يتبع الباحث من أجل تناوله لموضوع هذه الدراسة (المنهج الوصفي التحليلي المقارن) أما المنهج الوصفي: فسوف يستخدمه الباحث وذلك من خلال وصف مشكلة البحث وصفاً دقيقاً، ودراستها من كافة الجوانب، وبيان عواملها وأسبابها وخصائصها، من خلال ما توفر للباحث من مراجع ومصادر وبحوث ودوريات تتعلق بمشكلة البحث.

أما المنهج التحليلي المقارن: فسوف يستخدمه الباحث وذلك من خلال مراجعة وتحليل ما أورده المشرع الكويتي والمقارن وخاصة المشرع المصري، وذلك من النصوص التشريعية الخاصة بأدوات الرقابة البرلمانية وكذلك الوقوف على الآثار والنتائج المترتبة على الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريعية وأثر ذلك على فاعلية الأداء البرلماني في النظام الكويتي والمقارن وخاصة القانون المصري.

(خطة الدراسة)

المبحث الأول: النظام القانوني لأدوات الرقابة البرلمانية والآثار المترتبة عليها في النظام الكويتي والمقارن.

المطلب الأول: ماهية الأدوات الرقابية البرلمانية والآثار المترتبة عليها في النظام الكويتي والمقارن.

المطلب الثاني: مدى فاعلية الأدوات الرقابية البرلمانية وأثرها في النظام الكويتي والمقارن.

المبحث الثاني: النتائج المترتبة على الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريعية في النظام الكويتي والمقارن.

المطلب الأول: الأثر المترتب على عدم الالتزام بالجمع في النظام الكويتي والمقارن.

المطلب الثاني: أثر الجمع على فاعلية أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الكويتي والمقارن.

النتائج ، التوصيات، المراجع ، الفهرس

المبحث الأول النظام القانوني لأدوات الرقابة البرلمانية والآثار المترتبة عليها في النظام الكويتي والمصري

تمهيد وتقسيم: -

منح الدستور الكويتي لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية وسائل تأثير أو رقابة على الأخرى بطريقة تبادلية، ولا يعتبر هذا خروجاً على مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك لأن الدستور الكويتي لم يطبق هذا المبدأ بشكل جامد وإنما بشكل مرن، حيث أوجد نوعاً من التعاون والتداخل والرقابة المتبادلة بين السلطتين ويعتبر هذا أهم مظاهر النظام البرلماني الذي تبناه الدستور الكويتي⁽¹⁾. ولقد وضع الدستور الكويتي والمصري عدداً من هذه الأدوات يملكها البرلمان في كل الدولتين يباشر من خلالها دوره السياسي في الرقابة المتبادلة على أعمال الحكومة (السلطة التنفيذية)، ذلك لأن هذه الأدوات الرقابية تأثير فعال في تقييم أداء الحكومة وعمل الوزراء فيها.

ولبيان النظام القانوني لأدوات الرقابة البرلمانية والآثار المترتبة عليها في النظام الكويتي والمصري موضوع هذا المبحث سوف نقسم الحديث فيه إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: - ماهية أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الكويتي والمصري.

المطلب الثاني: مدى فاعلية أدوات الرقابة البرلمانية وأثرها في النظام الكويتي والمصري.

المطلب الأول

ماهية أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الكويتي والمصري

في سبيل قيام مجلس الأمة بدوره التشريعي وخاصة ممارسة دوره في الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية (الحكومة) فلقد أعطى المشرع الدستوري الكويتي لمجلس الأمة عدداً من الأدوات الرقابية التي يمكن للمجلس من خلالها أعمال دورة في الرقابة السياسية والدستورية على أعمال الحكومة، وتتمثل هذه الوسائل والأدوات وتتنوع من حيث القوة وهي على الوجه التالي: إبداء الرغبات والآراء وحق السؤال لأعضائه، وطرح موضوع عام للمناقشة، وتشكيل لجان تحقيق برلمانية، وتقديم الاستجابات، وأخيراً طرح الثقة من أحد الوزراء وتقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء. ولذلك فإننا سوف نتناول هذه الأدوات وفقاً لما أورده المشرع الدستوري الكويتي والمصري وذلك على النحو التالي.

(1) المقاطع، محمد عبد المحسن: الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، مرجع سابق ص 422

الفرع الأول الاقتراح برغبة

ينطلق هذا الحق من فكرة مفادها أن للبرلمان، بما له من حق الرقابة على الحكومة، أن يحثها على القيام بعمل معين، أو الامتناع عن آخر. (1)

وهذا الحق يجد أساسه الدستوري فيما نصت عليه المادة (113) من الدستور الكويتي بالنص بأنه " لمجلس الأمة إبداء رغبات للحكومة في المسائل العامة، وإن تعذر على الحكومة الأخذ بهذه الرغبات وجب أن تبين للمجلس أسباب ذلك، وللمجلس أن يعقب مرة واحدة على بيان الحكومة ".

وكذلك نصت ما أورده المشرع الدستوري المصري في المادة (133) من الدستور المصري بالنص " لكل عضو من أعضاء مجلس النواب اقتراح برغبة في موضوع عام إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء أو نوابهم "

وبينت المواد (117 – 120) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، والمواد (234-239) من لائحة مجلس النواب المصري الأحكام التفصيلية لممارسة هذه الأداة الرقابية.

النطاق الموضوعي للاقتراح برغبة:

موضوع الاقتراح برغبة متعلق بمصلحة عامة، يقدمها عضو البرلمان ليبيدها المجلس للحكومة أو يقدم اقتراحاً بقرار يرغب في أن يصدره المجلس في نطاق اختصاصه (2).

فيجب أن يكون مضمون الاقتراح متعلق بأحد الموضوعات العامة الداخلة في اختصاص البرلمان، بما يترتب على ذلك عدم عرض الاقتراح برغبة إذا خرج عن اختصاص المجلس، واستبعاده إذا كان يضر بمصالح البلاد العليا أو فيه مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات العامة، أو كان يشكل استجابة أو تحقيقاً أو مناقشة عامة، أو كان يحمل عبارات غير لائقة ويعد عدم العرض والاستبعاد جزاءات قررتها اللوائح الداخلية للبرلمان نتيجة عدم توافر الشروط المطلوب أن يستوفها الاقتراح برغبة. (3)

الشروط والأحكام المنظمة للاقتراح برغبة:

باستقراء النصوص الدستورية المنظمة لتلك الوسيلة الرقابية وما بينته اللوائح الداخلية لمجلسي الأمة الكويتي ومجلس النواب المصري، نجد أنها اشترطت نوعين من الشروط اللازمة لاستخدام تلك الأداة، وهما كالتالي.

(1) الزغبي، خالد سمارة: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. دراسة مقارنة. مجلة العلوم الإدارية. العدد الثاني، ديسمبر 1987، ص 118

(2) عصفور، سعد: النظام الدستوري المصري 1971، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1980، ص 275.

(3) انظر: المواد 118، 120 من لائحة مجلس الأمة الكويتي، والمواد 234 - 239 لائحة مجلس النواب المصري.

1- الشروط اللازمة لقبول الاقتراح برغبة من حيث أطراف الاقتراح: فلا يشترط في مقدمه سوى أن يكون عضو في مجلس الأمة أو في مجلس النواب، حيث لا يجوز تقديمه من غير الأعضاء، سواء تقدم به العضو منفرداً أو مع غيره من الأعضاء بالمجلس. (1)

كما لا يجوز تقديمه من رئاسة اللجان بالمجلس أو من أحد أعضاء اللجان بصفته عضو في هذه اللجنة، بينما يجوز له أن يقدم الاقتراح بصفته عضو في المجلس دون صفته كعضو باللجنة. (2)

ويوجه الاقتراح برغبة إلى الحكومة، سواء إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو إلى الوزراء، فلا يجوز تقديمه حسب ما بينت اللوائح الداخلية لمجلس الأمة ومجلس النواب إلى غير أعضاء الحكومة، ومن ثم لا يجوز توجيهه إلى المحافظين، حيث عدد النص المصري على سبيل الحصر من يوجه له، وكذلك نظيره الكويتي، فلا يجوز تأويل النص بما يحتمل ولا سيما حال وضوح منطوقه.

(3)

ويجب أن يكون مضمون الاقتراح متعلق بأحد الموضوعات العامة الداخلة في اختصاص البرلمان، بما يترتب على ذلك عدم عرض الاقتراح برغبة إذا خرج عن اختصاص المجلس، واستبعاده إذا كان يضر بمصالح البلاد العليا أو فيه مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات العامة، أو كان يشكل استجواباً أو تحقيقاً أو مناقشة عامة، أو كان يحمل عبارات غير لائقة ويعد عدم العرض والاستبعاد جزاءات قررتها اللوائح الداخلية للبرلمان نتيجة عدم توافر الشروط المطلوب أن يستوفها الاقتراح برغبة. (4)

(1) أحالت المادة 118 من لائحة مجلس الأمة الكويتي إلى المادة (97/1) من ذات اللائحة تنظيم ممارسة تقديم الاقتراح، حيث تنص المادة 97 في فقرتها الأولى على أن " لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة حق اقتراح القوانين، ويجب أن يكون الاقتراح مصوغاً ومحدد قدر المستطاع وموقعاً ومصحوب ببيان أسبابه، ولا يجوز أن يوقع الاقتراح بقانون أكثر من خمسة أعضاء." يتضح من ذلك أنه يقدم الاقتراح برغبة بذات أسلوب تقديم الاقتراح بقانون ومن ثم يجب ألا يزيد مقدمه عن خمسة أعضاء ويجوز أن يقدم من واحد فقط وهذا هو الأصل، باعتبار أنه من الحقوق الدستورية الفردية لعضو مجلس الأمة أو مجلس النواب المصري وهذا ما أكدته المادة 235 من لائحة مجلس النواب المصري والتي قررت تقديم الاقتراح من أحد الأعضاء أو من مجموعة منهم بما لا يزيد عددهم عن خمسين عضواً

(2) أبو يونس، محمد باهي: التنظيم الدستوري للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، 2014، ص28

(3) انظر اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي المواد (117-118) والتي حددت الذين يجوز تقديم الاقتراح لهم وهم أعضاء الحكومة المتمثلين في رئيس الوزراء والوزراء، دون نواب الوزراء، وكذلك لائحة مجلس النواب المصري المواد (234-239) والمادة 163 من الدستور المصري التي حددت من هم أعضاء الحكومة وهم رئيس مجلس الوزراء ونوابه، والوزراء ونوابهم، وكذلك 133 من الدستور المصري التي حددت صراحة الأشخاص بصفاتهم الوظيفية وهم أعضاء الحكومة المتمثلين برئيس الوزراء أو نوابه، والوزراء ونوابهم، ومن ثم لا يجوز توجيه الاقتراح لغير هؤلاء المذكورين.

(4) انظر: المواد 118، 120 من لائحة مجلس الأمة الكويتي، والمواد 234-239 لائحة مجلس النواب المصري.

ويصدر قرار عدم الموافقة على قبول الاقتراح برغبة: وفق لائحة مجلس الأمة من رئيس المجلس، والذي له أن يقرر عدم عرضه بعد موافقة مكتب المجلس، وعلى رئيس المجلس التنبيه على العضو بعدم التحدث في موضوع الاقتراح، وفي حال إصرار العضو على الكلام في موضوع الاقتراح برغبة يجب أخذ رأى المجلس دون مناقشة الموضوع. ولا يجوز تقديمه قبل مضي أربعة أشهر من تاريخ قرار الرفض

2- يجب أن يقدم مكتوباً: يشترط توافر شكل معين في الاقتراح برغبة بينته المادة 97 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، حيث موضحا الأسباب متعلقاً بالمصلحة العامة دون أن يتضمن مخالفة للدستور والقانون.

مناقشة الاقتراح برغبة:

في حال توافر شروط قبول الاقتراح برغبة فيحال إلى اللجنة المختصة⁽¹⁾، وفي حال الاستعجال يجوز عدم إحالته للجنة، وللحكومة أو الوزير المختص طلب تأجيل مناقشة الاقتراح لمدة أسبوع بقوة القانون وإذا طلب التأجيل مرة ثانية أو لمدة أكثر من الأسبوع فلا بد من صدور قرار من المجلس.⁽²⁾ ويثور هنا التساؤل حول مدى التزام الحكومة بتنفيذ الاقتراح برغبة وماهي المسؤولية التي تقع عليها في حال عدم الالتزام بتنفيذه؟

الرأي الراجح لدى الفقه أستقر على أن: الاقتراحات برغبات المقدمة للحكومة ليست ملزمة لها قانوناً، بل التزامها بها يكون من الناحية الأدبية، رغبة منها في عدم توتر العلاقة بينها وبين البرلمان في حال وجود برلمان يتسم بالقوة تجاه الحكومة.⁽³⁾

وموقف الحكومة برفض التنفيذ هو نتيجة منطقية لمبدأ الفصل بين السلطات، فالبرلمان لا يملك توجيه أوامر للسلطة التنفيذية بصفتها مسؤولة عن وضع السياسة العامة للدولة وتنفيذها. فإذا هي قررت التنفيذ فمعنى ذلك أنها تنفذ الرغبة في حدود ما تسمح به هذه السياسات حتى لا تسئل أمام البرلمان عن الإخلال بها.⁽⁴⁾

وفي حال عدم التنفيذ فإنه يجب على الحكومة إبداء أسباب الامتناع، ومن حق المجلس التعليق مرة واحدة على بيان الحكومة وأسباب الامتناع عن تنفيذ الرغبة، وهذا ما قرره الدستور الكويتي صراحة من خلال نص المادة (113)، بينما لم ينص على ذلك الدستور المصري، إذ لم يلزم الحكومة بضرورة تسبيب

(1) انظر اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي المادة 97، والمادة 234 من لائحة مجلس النواب المصري

(2) المادة 118 من لائحة مجلس الأمة.

(3) جعفر، محمد أنس: النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، 1999، ص 510.

(4) الزغبي، خالد عمارة: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. دراسة مقارنة. مجلة العلوم الادارية. العدد الثاني، ديسمبر 1987، 118.

عدم التنفيذ مثل نظيره الكويتي، كما لم ينص كذلك على حق التعقيب على بيان الحكومة، الذي هو في جوهره حق المجلس في مناقشة أسباب الرفض. (1)

ونخلص مما سبق: أن الدستور واللائحة نظمت الاقتراح برغبة، وبين كلاهما شروطه وأثاره، ويرى كثيراً من الفقهاء أن الاقتراح برغبة إدارة رقابية للبرلمان على أعمال الحكومة، ولكنها وسيلة ضعيفة لا تؤتي الثمار المرجوة منها، حيث لا يملك البرلمان وسائل إكراه تجبر الحكومة على الالتزام بتنفيذ الاقتراح برغبة. حيث تظل الحكومة حرة في تلبية رغبات المجلس. إلا أن تكون هذه الآراء وتلك الرغبات إن كانت موضوع مناقشة علنية (2)

كما أن عدد الوزراء وما يملكون من تأثير على زملائهم في البرلمان كما هو الواقع السياسي في الكويت، يمكنهم من استبعاد أو عدم عرض الاقتراح عند التصويت، فتشكيل الحكومة حسب الدستور الكويتي جعلها في موضع قوة مؤثرة في اتخاذ القرارات في مجلس الأمة ومشاركتهم في اتخاذ القرار أدى إلى تفرغ الوسائل الرقابية من قيمتها وفعاليتها الرقابية.

الفرع الثاني

حق السؤال

يعد السؤال من أقدم وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة؛ فقد نشأ أولاً في إنجلترا بتاريخ 9 فبراير عام 1721م، وذلك عندما وجه Earicomper العضو في مجلس اللوردات سؤالاً إلى الحكومة. (3)

والأسئلة البرلمانية وفقاً لما أستقر عليه الفقه الإنجليزي: يتحقق من خلالها الرقابة البرلمانية دون أن تحرك المسؤولية السياسية، ونظراً لأهميتها فلقد خصص لها الساعة الأولى من كل جلسة من جلسات مجلس العموم البريطاني. (4)

ويقصد بالسؤال البرلماني: بأنه هو "استفسار موجه من أحد أعضاء المجلس التشريعي إلى الحكومة للحصول على معلومات وبيانات معينة لا يعرفها العضو أو إيضاح حقيقة غامضة، أو استجلاء أمر غير واضح أو بيان بعض النقاط

(1) انظر: مناقشات المجلس التأسيسي الكويتي، مضبطة الجلسة الحادية والعشرين، ص 34، 35. حيث علق الخبير الدستوري على نص المادة 113 من الدستور الكويتي قائلاً: "إن الحكومة إذ لم تأخذ بالرغبة تقول للمجلس أن الأسباب المالية مثلاً منعتني من تحقيق الرغبة أو تبدي أي سبب آخر تراه، وللمجلس أن يعقب على هذا القول إيضاح. أي المجلس له مناقشة الموضوع، وينتهي إلى قرار يبلغه إلى الحكومة بأنه يرى مثلاً إمكانية تذليل العقبات التي أثارها الحكومة".

(2) الصالح، عثمان عبد الملك: النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مؤسسة دار الكتب، الكويت، الطبعة الثانية 2003، ص 710.

(3) Factsheet: public information office. House of commons London. 1994 p 46.

(4) SYDNE, DAILY : THE BRITISH PARLIAMENT DEMOCRACY, THIRD EDITION, GEARSGES, C. HEPERD. & CO. L.T.D. LANDAN. 1964.P.271

المهمة بالسياسة الحكومية، أو لفت نظر الحكومة إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع معين يدخل في اختصاصها"⁽¹⁾.

وعلى ذلك فإن حق السؤال هو حق فردي فلكل عضو من أعضاء البرلمان يجوز له التقدم بسؤال إلى أحد الوزراء ويعود السبب إلى اشتراط ممارسة هذا الحق بصورة منفردة، هو تميزه عن باقي أوجه الرقابة، حيث أن توقيع مجموعة من الأعضاء على خطاب بطلب معلومات معينة يحوله من مجرد سؤال إلى استجواب موجه ضد الوزير⁽²⁾

وعليه فإنه لا يجوز أن يقدم السؤال من مجموعة برلمانية إلى أحد الوزراء: كما لا يجوز أن تقدم بالسؤال إحدى هيئات المجلس التشريعي أو لجانته، فلا يجوز على سبيل المثال أن يقدم السؤال باسم رئاسة المجلس أو هيئة مكتب المجلس، أو باسم اجتماع لرؤساء اللجان الدائمة في المجلس⁽³⁾.

ولقد ورد النص على الحق في السؤال باعتباره من وسائل الرقابة البرلمانية التي يمارسها مجلس الأمة في الدستور الكويتي بالنص: " لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء أسئلة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصهم، وللوسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة "⁽⁴⁾

أما المشرع الدستوري المصري فلقد أورد النص على ذلك الفرض بالقول:" لكل عضو من مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصاتهم وعليهم الإجابة عن هذه الأسئلة في دور الانعقاد ذاته. ويجوز للعضو سحب السؤال في أي وقت، ولا يجوز تحويل السؤال إلى استجواب في الجلسة ذاتها"⁽⁵⁾.

وباستقراء النصين سالف الذكر: نجد أن كل من المشرع الدستوري الكويتي والمصري أعطى لأعضاء مجلس الأمة ومجلس النواب الحق في تقديم الأسئلة إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء وذلك من أجل استيضاح أمر من الأمور التي تدخل في نطاق اختصاص كل منهم.

ويلاحظ بأن المشرع الدستوري المصري: أتى بحكم مغاير عما أورده المشرع الدستوري الكويتي يتمثل في جواز أن يوجه السؤال إلى نواب الوزراء، فلكل عضو أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو

(1) الجدعي، فواز: النظام الدستوري الكويتي، مكتبة الكويت الوطنية، الطبعة الأولى 2016م ص143

(2) الطبطبائي، عادل: الأسئلة البرلمانية (نشأتها - أنواعها وظانقها) دراسة تطبيقية مقارنة - مع التركيز على

دولة الكويت، إصدار مجلة الحقوق - كلية الحقوق جامعة الكويت الطبعة الثانية 2006م ، ص27

(3) AMEELLER(MICHEL) :les questions instrument du controleparlementaire,

1977 ,2,ed,p55

(4) المادة(99) من الدستور الكويتي.

(5) المادة (129) من الدستور المصري عام2014م

نوابهم، أسئلة في شأن من الشئون التي تدخل في اختصاصهم، وذلك للاستفهام عن أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو للوقوف على ما تعتز به الحكومة في أمر من الأمور. وعلى الحكومة الإجابة عن هذه الأسئلة في دور الانعقاد ذاته، وذلك مع مراعاة ما ورد في المادة (202) من هذه اللائحة. وتكون الإجابة عن الأسئلة شفاهة في الجلسة ما لم تكن من الأسئلة التي يجب الإجابة عنها كتابة وفقاً لأحكام هذه اللائحة.⁽¹⁾

الشروط والأحكام المنظمة للسؤال البرلماني: ورد النص على الشروط الواجب توافرها في السؤال البرلماني الذي يقدم من عضو مجلس الأمة فيما أوردته اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في المواد (121- إلى 132) وورد النص عليها كذلك في المواد (198- إلى 211) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري،

حيث أنه من أهم الشروط الواجب توافرها في السؤال المقدم من عضو مجلس الأمة ما ورد النص عليه بالقول: " يجب أن يكون السؤال موقفاً من مقدمة، ومكتوباً بوضوح وإيجاز قدر المستطاع وأن يقتصر على الأمور التي يراد الاستفهام عنها بدون تعليق عليها، وإلا يتضمن عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إضرار بالمصلحة العليا للبلاد- فإذا لم تتوافر في السؤال هذه الشروط جاز لمكتب المجلس استبعاده بناء على إحالة من الرئيس فإن لم يقتنع العضو بوجهه نظر المكتب - عرض الأمر على المجلس للبت فيه دون مناقشة، وذلك قبل اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة (123) من هذه اللائحة"⁽²⁾.

وكذلك ورد النص في المادة (123) من اللائحة بالقول: "يبلغ الرئيس السؤال المقدم وفقاً للمادة السابقة إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص فور تقديمه ويدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية من تاريخ إبلاغه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير".

إما عن طريقة الإجابة وموعد الرد على السؤال فلقد ورد النص عليه بالقول: " يجب على مجلس الوزراء أو الوزير على السؤال في الجلسة المحددة لنظرة ومجلس الوزراء أو الوزير المختص أن يطلب تأجيل الإجابة إلى موعد لا يزيد على أسبوعين فيجيب إلى طلبه، ولا يكون التأجيل لأكثر من هذه المدة إلا بقرار من المجلس.

(1) المادة (198) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

(2) المادة (122) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

ولرئيس مجلس الوزراء أو الوزير بموافقة موجه السؤال أو في حالة غيابه أن يودع الإجابة أو البيانات المطلوبة في الأمانات العامة للمجلس لإطلاع الأعضاء عليها ويثبت ذلك في مضبطة الجلسة" (1).

وللعضو موجه السؤال أن يعقب على أجابة الوزير لمرة واحدة: ولا يؤدي السؤال إلى اتخاذ أي قرار من المجلس، ولا يجوز للعضو تحويل السؤال إلى استجواب في ذات الجلسة، ولكنه يمكنه ذلك لاحقاً، ولا يسقط السؤال إذا تغيب مقدمة عن حضور الجلسة المحددة للمناقشة، كما لا يسقط بانتهاء دور الانعقاد، بل يجوز للنواب تقديم أسئلة للوزراء فيما بين أدوار انعقاد المجلس وفي هذه الحالة يرسل الوزير رده كتابة إلى رئيس مجلس الأمة لإبلاغه للعضو السائل، ويسقط السؤال إذا استرده العضو الذي قدمه دون أن يتبناه عضواً آخر كما يسقط بانتهاء الفصل التشريعي أو تخلي الوزير عن منصبه، أو انتهاء عضوية النائب الذي قدمه، دون أن يتبناه نائب آخر وتودع الإجابات ذات الصفة السرية في أمانة المجلس ويلاحظ أن قد تم التوسع بهذا الأمر بصورة غير مناسبة (2).

أما بالنسبة لشروط وإجراءات السؤال البرلماني في النظام المصري: فقد ورد النص عليها في المواد (198- إلى 211) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، بذات الضوابط التي أوردها المشرع الكويتي تقريباً.

ولعل من أهم الشروط التي ورد النص عليها في ذلك الصدد ما يلي "يقدم السؤال كتابة إلى رئيس المجلس وتفيد طلبات توجيه الأسئلة بحسب تواريخ ورودها في سجل خاص. ويبلغ رئيس المجلس السؤال الذي روعت فيه أحكام الموارد السابقة إلى من وجه إليه من الوزراء والوزير المختص بشئون مجلس النواب. وللعضو مقدم السؤال الاعتراض خلال سبعة أيام على ما يبلغه به رئيس المجلس من حفظ طلبه لعدم توافر الشروط المذكورة، ويعرض الرئيس هذا الاعتراض على اللجنة العامة في أول جلسة مقبلة" (3).

القيود المتعلقة بالحق في الأسئلة البرلمانية:

مما لا شك فيه أن السؤال من الحقوق التي كفلها الدستور لأعضاء البرلمان لتمكينهم من مباشرة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، ولكن مباشرة هذا الحق يثير تساؤلاً عن مده، أي فيما إذا كان حقاً مطلقاً يجيز للعضو أن يسأل في كل الموضوعات والأمور، أم أنه حق مقيد في نطاق معين ومن ثم يحظر على العضو التطرق لموضوعات معينة أي أن تكون محلاً لسؤال برلماني (4)

يرى البعض من الفقه: بأن حق عضو مجلس الأمة في توجيه الأسئلة البرلمانية كأحد صور الرقابة السياسية التي يمارسها، هو حق مقيد وليس مطلق، ولقد دلت

(1) المادة (124) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي

(2) المقاطع، محمد عبد المحسن، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي، مرجع سابق ص 425،

(3) المادة (201) من لائحة مجلس النواب المصري.

(4) الطبطبائي، عادل: الأسئلة البرلمانية، مرجع سابق ص 61

على ذلك ما فرضته المحكمة الدستورية الكويتية من ضوابط وقيود على حق نواب مجلس الأمة في توجيه أسئلة للوزراء أو لرئيس مجلس الوزراء وذلك في قراراتين صادريين عن المحكمة بناء على طلب من الحكومة بتفسير المادة (99) من الدستور الخاص بالسؤال البرلماني الأول عام 1982 والثاني عام 2005م⁽¹⁾. ولقد بينت المحكمة في قرارها الصادر ب تاريخ 1982/11/8م أن حق عضو مجلس الأمة في توجيه السؤال وفق أحكام المادة (99) من الدستور ليس حقا مطلقاً وإنما يقيد به حيث ممارسة حق الفرد الدستوري في كفالة حرمة الشخصية، بما يقتضيه من الحفاظ على كرامته واحترام حياته الخاصة بعدم انتهاك أسرارها فيها، ومنها حالته الصحية ومرضه، بما لا يصح معه لمن استودع السر الطبي ومنهم وزير الصحة أن يكشف سر المريض بما في ذلك اسمه دون إذنه أو ترخيص من القانون.

ويتضح من ذلك الرأي للمحكمة الدستورية: أن حق السؤال بوصفه حقا دستورياً لعضو مجلس الأمة لا يعتبر من الحقوق المطلقة، وإنما يقف عندما يتعارض أو يصطدم بحقوق دستورية أخرى مثل الحق في الحرية الشخصية وما يتفرع عنها من الحق في الخصوصية للمواطن وحماية أسرارها الخاصة ولا سيما سره الطبي، كما يفتح هذا الرأي للمحكمة الدستورية الباب أمام تصور تعارض حق السؤال مع حقوق أخرى كفلها الدستور وتتضمن كذلك أسرار للمواطن، نذكر منها على سبيل المثال ما تنص عليه المادة (39) من الدستور بقولها "أن حرية المراسلة البريدية والبرقية والهاتفية مصونة وسريتها مكفولة، ولا يجوز مراقبة الرسائل، أو إفشاء سريتها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبالإجراءات المنصوص عليها فيه"⁽²⁾.

وعلى ذلك فإن هناك مسائل ليس محل للسؤال البرلماني ومن ثم فإنها لا تصلح أن تكون محلاً لأي سؤال برلماني لأنها ليست من صلاحيات الحكومة وهي على النحو التالي:

وقد فرضت المحكمة الدستورية الكويتية قيوداً واسعة على حق نواب مجلس الأمة في توجيه أسئلة للحكومة، وضيق من نطاق السؤال البرلماني من خلال قراراتها التفسيرية بشأن المادة 99 من الدستور⁽³⁾، والتي أصدرتها بناء على طلب التفسير المقدم من الحكومة، واهم تلك القيود هي كما يلي:

1- اختصاصات الأمير التي يباشرها بشكل منفرد عن طريق الأوامر الأميرية، والتي لا يمكن أن تكون موضوعاً للمساءلة السياسية ومن ثم لا تصلح أن تكون محلاً لأي سؤال برلماني.

(1) المقاطع، محمد عبد المحسن، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي، مرجع سابق ص 425،

(2) المحكمة الدستورية الكويتية: 8 نوفمبر 1982، طلب تفسير رقم 3 لسنة 1982. تفسير دستوري. مجلة القضاء والقانون. السنة العاشرة. العدد الأول. مارس 1983.

(3) قرارات المحكمة الدستورية الكويتية الصادرة بتاريخ 1982/11/8م و 2005/4/11م.

2- أن المسائل الخاصة بالأحكام القضائية وإجراءات العمل في المحاكم لا يجوز أن تكون محلاً للأسئلة البرلمانية ومن ثمّ لا تُسأل الحكومة عن سبب إصدار القضاء لحكم معين.

3- لا يجوز أن يكون محلاً للسؤال البرلماني المسائل التي تخرج عن اختصاصات السلطة التنفيذية كأن يوجه سؤال عن سبب قيام مجلس الأمة بالتصويت بشكل معين - أو سبب تقديم أحد الأعضاء لاقتراح بقانون في موضوع معين.

4- كذلك لا يجوز أن تكون محلاً للأسئلة البرلمانية المسائل الداخلة في اختصاصات الحكومات الأجنبية.

5- عدم جواز أن يكون من شأن السؤال المساس أو الأضرار بالمصالح العليا للبلاد أو أفساء أسرارها العسكرية أو الأمنية لدواعي المصلحة العامة، أو التدخل في أعمال السلطة التنفيذية في تصريف شؤونه سياسة الدولة الخارجية، وما يرتبط بعلاقتها الخارجية مع باقي الدول، وما يتعلق بالمعاهدات من مفاوضات ومحادثات.

6- عدم جواز أن يكون موضوع السؤال متعلق بالحقوق الدستورية الخاصة للأشخاص، كما يجوز أن يكون متعلق بالأسرار المصرفية.

ونخلص مما سبق أن: حق عضو البرلمان - سواء في النظام الكويتي أو المصري- في السؤال البرلماني باعتباره من أدوات الرقابة البرلمانية هو حق مقيد وليس مطلقاً، وذلك إعمالاً لنص المادة (99) من الدستور ووفقاً لما استقرت عليه القرارات التفسيرية للمحكمة الدستورية الكويتية، والتي ساهمت بشكل ملحوظ في تضيق نطاق السؤال البرلماني مما أفقده فاعليته، ولذا فإن هناك حالات لا يجوز فيها للعضو أن يوجه سؤاله إلى السلطة التنفيذية لأنها لا تدخل في اختصاصها أو لكون هذا السؤال مخالف للتقاليد الدستورية والبرلمانية وتذرعاً بما أقرته المحكمة الدستورية والذي انصب في صالح الحكومة، وجعل فكرة المصالح العليا للبلاد ذريعة للتهرب من الإجابة على السؤال، مما جعله أداة فقدت فاعليتها في الرقابة. فالنظام الكويتي تشابه إلى حد كبير مع المعمول به في النظام السياسي المصري.

الفرع الثالث

طرح موضوع عام للمناقشة

يعتبر طرح موضوع عام للمناقشة هي إحدى الوسائل الرقابية الوسط بين السؤال والاستجواب فهي تقترب تارة من الاستجواب وتبتعد عن السؤال، وذلك لأن سائر الأعضاء لهم حق المناقشة دون قصرها على شخصين، وتقترب تارة أخرى من السؤال وتبتعد عن الاستجواب لأنها لا تنتهي بقرار تحريك المسؤولية الوزارية كما هو حال الاستجواب.

ونظراً لأهمية هذا النوع من وسائل الرقابة فلقد أورد المشرع الدستوري الكويتي النص عليها في الدستور بقوله " يجوز بناء على طلب موقع من خمسة أعضاء طرح موضوع عام على مجلس الأمة للمناقشة لاستيضاح سياسة الحكومة في شأنه وتبادل الرأي بصدده، ولسائر الأعضاء حق الاشتراك في المناقشة" (1).

وعلى ذات الدرب سار المشرع المصري فيما أورد بالنص في الدستور المصري الجديد بقوله " يجوز لعشرين عضواً من مجلس النواب على الأقل طلب مناقشة موضوع عام لاستيضاح سياسة الحكومة بشأنه" (2).

وباستقراء النصين سالف الذكر: نجد أن كل من المشرع الدستوري الكويتي والمصري قررا اعتبار طرح موضوع عام للمناقشة من قبل بعض أعضاء المجلس التشريعي من قبيل وسائل تدخل المجلس التشريعي في نشاط السلطة التنفيذية وممارسة الرقابة السياسية على أعمال الحكومة حيث أوضحت المادتين السابقتين الشروط الواجب توافرها في التقديم بطرح موضوع عام للمناقشة بأن يكون مقدم وموقع من خمس أعضاء بالنسبة لمجلس الأمة الكويتي ومن عشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس النواب المصري بطلب لاستيضاح السياسية العامة للحكومة بشأن موضوع، مع حق سائر الأعضاء في الاشتراك في مناقشة هذا الموضوع مع مقدمي الطلب.

فقد يرى بعض أعضاء البرلمان أن تقديم سؤال لأحد الوزراء حول قضية معينة والحصول على إجابته منه لا تغطي جوانب الموضوع المراد إثارتها، وأنه يحتاج إلى مناقشة عامة يشترك فيها جميع أعضاء البرلمان والحكومة، وإذا كان السؤال يثير حواراً ضيقاً بين السائل والمسؤول، فإن طرح موضوع عام للمناقشة يعد أوسع نطاقاً، بما يثيره من مناقشات مفتوحة لجميع الأعضاء الحاضرين، وبذلك يكون طرح موضوع عام للمناقشة أوسع مجالاً من ممارسة حق السؤال، فهو يسمح لأعضاء المجلس النيابي المشاركة في المناقشة حول أمر غير متوفر في السؤال الذي يبقى مقتصرراً في مناقشاته بين السائل والمجيب، وبالتالي فإنه طلب هدفه إجراء مناقشة عامة في المجلس، أو لتبادل الرأي والمشورة بين المجلس والحكومة حول سياسة عامة معينة، وبهذا تعد هذه الوسيلة مناسبة في ذات الوقت لمناقشة وتقييم السياسة العامة للحكومة، أو سياسة إحدى الوزارات لتطويرها، ولكن هذه الأداة قد تتحول إلى طرح الثقة بالحكومة إذا فشلت في إقناع المجلس بادائها بشأن السياسة محل المناقشة (3).

وعلى صعيد القانون المقارن: فإن المناقشة العامة أعتبرها (مجلس البرلمان البريطاني) العموم واللوردات) من الوسائل التي تعبر عن آراء أعضاء

(1) المادة (112) من الدستور الكويتي.

(2) المادة (132) من الدستور المصري.

(3) فوزي، صلاح الدين: البرلمان، دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 40.

المجلسين، وذلك بهدف إجراء مناقشات عامة تدور حول مشروعات القوانين المقترحة والاستماع إلى آراء أعضاء مجلس البرلمان، وفي بعض القضايا المهمة سواء على الصعيد الوطني أو الدولي، فالمناقشات العامة التي تجرى في البرلمان البريطاني تعتبر من الوسائل الفعالة التي تظهر ما تقوم به الحكومة من خطط وأعمال، والاشتراك فيها ليس مقصوراً على الأعضاء الذين تقدموا بطلب مناقشة الموضوع فقط، بل يمكن اشتراك أي عضو في المجلس في هذه المناقشة، وبعد الانتهاء منها بحق لأعضاء مجلس العموم الموافقة على اقتراح لوم الحكومة، أو الاقتراع على عدم الثقة بالوزارة.⁽¹⁾

يرى جانب من الفقه الدستوري إن هذه الوسيلة تعد من الوسائل الرقابية التي تهدف إلى إجراء حوار بين البرلمان والحكومة حول موضوع له أهمية معينة، من أجل الوصول إلى حل يتفق عليه الطرفين⁽²⁾، مما دفع ببعض الفقهاء إلى اعتبارها من قبيل تبادل الرأي والتعاون بين البرلمان والحكومة في تحقيق المصلحة العامة⁽³⁾، ومن هنا فإن لطلب طرح موضوع عام للمناقشة كوسيلة رقابية لها أهميتها البالغة بين وسائل الرقابة الأخرى، إذ إنها من ناحية تحقق للبرلمان مبتغاه في معرفة سياسة الحكومة حول موضوع ما، أو التباحث بشأنه، سواء كان هذا الموضوع متعلقاً بالسياسة الداخلية أم السياسة الخارجية، ومن ناحية أخرى تكشف للحكومة عن اتجاهات البرلمان في المسألة المطروحة للمناقشة ومدى دعمه لها في الإجراءات التي تتخذها لمواجهة بشكل تتجنب من خلاله المساءلة أمام البرلمان فيما بعد⁽⁴⁾، وتنتهي عادة هذه المناقشة بقرار من البرلمان بخلق باب المناقشة، والانتقال لجدول الأعمال، وبالتالي فهو مناقشة حرة ترمي إلى تبادل وجهات النظر في حالة من التفاهم للوصول إلى أفضل سياسة يمكن إنتهاجه .

وبذلك يمكن القول إن طرح موضوع عام للمناقشة يؤخذ عليه بأنه محدود الأثر، وإنه وسيلة للتعرف فقط على سياسة الدولة، أو الحكومة، وإبلاغها ينبض الشارع ومحاولة للتأثير الودي في سياسة السلطة التنفيذية، دون أن يكون هناك إلزام أو إجراء يوقع عليها⁽⁵⁾.

ونظراً لأهمية طلب طرح موضوع عام للمناقشة: فإن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي أوردت النص على الضوابط المتبعة لهذه الوسيلة من وسائل من

(1)U.K .parliament : parliament explained 5, debates in parliament (London , parliamentary copyright) 2001, p. 1-3

(2) سلام، أبيهاف زكي: مرجع سابق، ص 88.

(3) الجمل ، يحيى: النظام الدستوري المصري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، ط4، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٢٧٧.

(4) أبو يونس، محمد باهي: مرجع سابق ، ص 93.

(5) عبد الرحمن ، مؤيد: التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٢٢.

وسائل الرقابة: ونصت على أن يبلغ رئيس المجلس طلب المناقشة إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص، ويدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية لتحرير موعد لنظرة، لرئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص أن يطلب تأجيل لنظرة لمدة أسبوعين على الأكثر، فيجاب إلى طلبه، ولا يجوز التأجيل لأكثر من أسبوعين إلا بقرار من المجلس⁽¹⁾. ويجوز لمجلس الأمة أن يقرر إحالة الطلب إحدى لجانته لبحثه وتقديم تقرير قبل البت فيه⁽²⁾.

ولا يسقط طلب طرح موضوع عام للمناقشة بانتهاء دور انعقاد مجلس الأمة ولكنه يسقط بانتهاء الفصل التشريعي، كما يسقط إذا تغيب النواب الذين قدموه عن حضور الجلسة المحددة لنظرة، أو تنازلوا عنه أو انتهت عضويتهم لأي سبب من الأسباب ولم يتبناه خمسة من نواب المجلس⁽³⁾.

ويرى البعض من الفقه: بأن طلب المناقشة العامة يسقط للأسباب الأخرى التي يسقط بها طلب السؤال وذلك تطبيقاً للقواعد العامة في هذا المجال، حيث أن مجلس الأمة الكويتي استخدام هذا الحق في بعض طلبات المناقشة العامة التي (جرت في جلسة سرية) كما حدث في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الأول، ولا شك أن المناقشة العامة إذا حدثت في جلسة سرية تفقد كثير من أهمها ومع ذلك فإن مثل هذا الأسلوب يكون مبرراً لو كان محل النقاش سرياً بطبيعته مثل الاستعدادات الدفاعية وغيرها من الموضوعات الهامة⁽⁴⁾.

ولا يختلف الأمر في النظام المصري، فتشابهت الأحكام الإجرائية والموضوعية المنظمة لطلب طرح موضوع للمناقشة في كل النظامين. حيث نصت المادة 2/232 من لائحة مجلس النواب على أنه " يعتبر من تغيب من مقدمي الطلب بغير عذر مقبول عن حضور الجلسة المحددة للمناقشة متنازلاً عن الطلب. ولا تجري المناقشة إذا قل عدد الأعضاء مقدمي الطلب عن العدد اللازم لتقديمه إلا إذا تمسك بالمناقشة عدد من الأعضاء الحاضرين يستكمل به العدد المطلوب".

الفرع الرابع

لجان التحقيق البرلمانية

هي وسيلة رقابية متعددة الأطراف، غير مقصورة كالسؤال على طرفيه، ولا فردية الطلب كالاستجواب وإنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية، الجهات الحكومي الذي تنتقضي الحقائق عن شأن يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى، حيث تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق، يستقي من خلاله

(1) المادة (148) من لائحة مجلس الأمة الكويتي تقابلها المادة (231) من لائحة مجلس النواب المصري

(2) المادة (150) من لائحة مجلس الأمة الكويتي

(3) المادة (151) من لائحة مجلس الأمة الكويتي تقابلها المادة (233) من لائحة مجلس النواب المصري

(4) الطبطبائي، عادل: النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق ص390

ما يريد الحصول عليه من المعلومات اللازمة لكي يقرر ما يشاء في شأن يدخل في نطاق الاختصاص الحكومي (1).

وعلى ذلك فإن مجلس الأمة الكويتي يملك تشكيل لجان تحقيق من أعضائه يعهد إليها بمهمة جمع المعلومات الضرورية حول نشاط أحد مرافق الدولة لكي يحصل المجلس مباشرة وبفسه على البيانات والمعلومات الخاصة لهذا الجهاز الإداري، ويستند مجلس الأمة في تشكيل هذه اللجان إلى نص الدستوري الذي ورد بالقول: "يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضوا أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم" (2).

وكذلك أورد المشرع المصري النص على حق مجلس النواب في تشكيل لجان برلمانية لتقصي الحقائق وذلك فيما أورده بالدستور المصري الحالي بالنص: "المجلس النواب أن يشكل لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانته بتقصي الحقائق في موضوع عام، أو بفحص نشاط إحدى الجهات الإدارية أو الهيئات العامة أو المشروعات العامة، وذلك من أجل تقصي الحقائق في موضوع معين، وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية، أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة أو غيرها، ويقرر المجلس ما يراه مناسباً في هذا الشأن..." (3).

ولذلك فإن هذه الوسيلة من وسائل الرقابة حرصت أغلبية الدساتير على تقريرها للسلطة التشريعية فيها، باعتباره وسيلة لأداء مهام المجلس التشريعي الدستوري، ولقد نشأت هذه الوسيلة نشأتها الأولى في إنجلترا منذ أواخر القرن السابع عشر، وفي فرنسا منذ أولويات القرن التاسع عشر، باعتبارها من الأنظمة البرلمانية التي تقر بالرقابة المتبادلة بين السلطتين الشرعية والتنفيذية (4).

ولذلك فإن البعض من الفقه يرى بأن الشروط الواجب توافرها في التحقيق البرلماني تتمثل في الآتي: (5)

1- يجب أن يكون موضوع التحقيق البرلماني وارداً على الجهات الإدارية التابعة للسلطة التنفيذية والمصالح والهيئات والمؤسسات العامة والمشروعات العامة، شريطة أن يكون قائمة على إدارة مرفق عام.

(1) (PRELOT(M) ,etautre : institutions polittques Droitconsitutionnel, paris,DALLOZ,2006,P746

(2) المادة(114) من الدستور الكويتي

(3) المادة(135) من دستور مصر عام2014

(3)BIDEGARAY(CH) et autre:le controle parlementaire. R.D.P.1983,P.1633.

(4) أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفقاً للدستور ولائحة مجلس النواب الصادرة بالقانون رقم 1 لسنة 2016، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية، الطبعة الأولى 2017م ص125 وما بعدها

2- ينبغي ألا يجري التحقيق البرلماني في موضوع يكون محلاً لتحقيق قضائي، وهذا شرط يفرضه مبدأ فصل السلطات بما يرتبه من نتائج تحدد معالم العلاقة بين التحقيق القضائي والبرلماني، وما يعكسه من خطر تدخل أي سلطة في شأن من شؤون القضاء.

3- ويتوجب كذلك ألا يكون موضوع التحقيق البرلماني قد أجرى فيه تحقيق سابق، وهذا شرط أساسه من المنطق إذ لا يعقل أن تشكل لجنة للتحقيق في وقائع سبق تحقيقها، وإلا كان معنى ذلك إهدار لوقت المجلس وإشغاله بما لا يفيد. وإذا كان حق المجلس التشريعي في تكوين لجان التحقيق البرلمانية حقاً لا غبار عليه، وسيلة ضرورية للقيام بعمله في مراقبة السلطة التنفيذية، إلا أنه يخشى من جانب آخر أن يسرف المجلس في استخدام هذا الحق، ويحول أعضاء الحكومة والجهاز الإداري إلى أدوات تزود المجلس باستمرار بالبيانات والمعلومات والوثائق دون مبرر اللهم إلا إزعاج الحكومة، واعتبار ذلك وسيلة ضغط عليها، لذلك يحرص دائماً المشرع على إحاطة استعمال هذا الحق بعدة قيود⁽¹⁾. وعلى ذلك فإن المشرع الكويتي وضع عدداً من القيود والضوابط الواجب توافرها في لجان التحقيق البرلماني ورد النص عليها في اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على النحو التالي:

1- يجب أولاً أن يكون طلب إجراء التحقيق مكتوباً وموقعاً عليه من خمسة أعضاء على الأقل⁽²⁾.

2- يجب كذلك أن يكون موضوع محل التحقيق داخلياً في اختصاصات المجلس الدستورية.

3- يحق لرئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص حسب الأحوال أن يطلب تأجيل نظر الطلب تشكيل لجنة التحقيق لمدة لا تزيد عن أسبوعين ويجب عندئذ أن يجيبه المجلس لطلبه، ولا يكون التأجيل لأكثر من هذه المدة إلا بقرار من المجلس، كما يجوز للمجلس إذا رأى أن الموضوع غير صالح للمناقشة بحالته أن يقرر إرجاء النظر فيه أو استبعاده⁽³⁾.

4- يجب على جميع موظفي قيادات الدولة تقديم ما تطلبه منهم لجنة التحقيق من وثائق أو بيانات وإلا تعرض للمساءلة الجنائية في هذه الحالة.

5- في حالة انتهاء اللجنة من عملها تقوم بإعداد تقرير يوجعه للمجلس وهو من يتخذ القرار بشأنه⁽⁴⁾.

(1) الطبيطائي، عادل: النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق الإشارة إليه، ص 936
(2) المادة (147) من لائحة مجلس الأمة الكويتي تقابلها المادة (230) من لائحة مجلس النواب المصري
(3) المادة (148) من لائحة مجلس الأمة الكويتي تقابلها المادة (230) من لائحة مجلس النواب المصري
(4) الجدعي، فواز: النظام الدستوري الكويتي، مرجع سابق ص 148

ولا نجد في الشروط التي قررها المشرع الدستوري الكويتي تختلف عن التي قررها النظام المصري والتي وردت في المادة 214 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

الضوابط التي قررتها المحكمة الدستورية في الكويت بشأن لجان التحقيق البرلمانية:

أصدرت المحكمة الدستورية قرارين تفسيرين للمادة (114) من الدستور الخاصة بلجان التحقيق البرلمانية، وبنيت فيهما المحكمة نطاق اختصاص هذه اللجان وصلاحياتها والمسائل التي يجوز للجهات الإدارية عدم إفشائها أمام اللجان نظراً لسريتها.

لذا فإن المحكمة الدستورية الكويتية في معرض تفسيرها للمادة (114) من الدستور أشارت إلى أن: سلطة مجلس الأمة في التحقيق تشمل أي موضوع من الموضوعات الداخلة في اختصاصه التشريعي والرقابي ولا يتطلب أن يكون موضوع التحقيق واقعة محددة بعينها، ولا يلزم في الأمور محل التحقيق أن تخالفها شبهة المخالفة، ولا مانع من الناحية الدستورية أن يطال التحقيق أعمالاً صادرة عن السلطة التنفيذية في أية فترة معقولة من الزمن، وإن كانت قد وقعت في عهد وزارات سابقة على تشكيل الحكومة الحالية، وفي ظل مجالس نيابة سابقة على المجلس الحال، ولا يحتاج في أن مسؤولية الوزير السياسية محددة في الأعمال المتعلقة بإدارة شئون وزارته منذ تقلده أعباء منصبه، ذلك أنه لا وجه للربط بين التحقيق البرلماني وفكرة المسؤولية الوزارية⁽¹⁾.

وبانتهاء أعمال اللجنة المشكلة لإجراء التحقيق البرلماني، تقوم برفع تقريرها وما توصلت إليه من نتائج إلى المجلس، وفي ضوء هذا التقرير يتخذ المجلس قراره في نطاق الصلاحيات المخولة له دستورياً. فقد يقرر رغبة معينة أو يوجه بعض أعضائه أسئلة إلى الحكومة، وقد يصل الأمر إلى استجواب وزير أو أكثر أو طرح الثقة بالحكومة عن طريق تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء ويسقط الحق في طلب تشكيل لجنة التحقيق لنفس الأسباب التي يسقط بها طرح موضوع للمناقشة العامة، ومما هو جدير بالذكر يجب أن تشير إلى مجلس الأمة الكويتي لم يستخدم هذه الوسيلة التي قررها الدستور إلا في نطاق ضيق جداً⁽²⁾.

أما عن النظام المصري بشأن انتهاء عمل لجان التحقيق من عملها ووضع تقريرها أمام المجلس، فيكون للمجلس سلطة مناقشة التقرير واتخاذ قراره الذي لا يتخلف عن الوضع في النظام الكويتي.

(1) المقاطع، محمد عبد المحسن: الوسيط في النظام الدستوري، مرجع سابق الإشارة إليه ص 436

(2) الطبطبائي، عادل: النظام الدستوري الكويتي، مرجع سابق ص 939

الفرع الخامس الاستجواب البرلماني

من المستقر عليه لدى فقهاء القانون الدستوري: بأن الاستجواب هو أخطر وسائل الرقابة البرلمانية وأشدّها على الحكومة ضراوة، وذلك مرجعة إلى أمرين: أولهما لأنه إجراء ذو طبيعة اتهامية، بمعنى أنه يحمل في ثناياه اتهاماً للحكومة أو لأحد أعضائها عن شائبة قصور أحد تصرفاتها أو فعل مشين لأحد أعضائها. وثانيها: أنه وسيلة ذو أثر عقابي شديد البأس، لما ينتهي إليه من تحريك مسؤولية الوزارة جمعياً، أو طرح الثقة عن أحد الوزراء فرداً⁽¹⁾.

ونظراً لأهمية الاستجواب ودوره الخطير كأحد وسائل الرقابة البرلمانية فلقد أورد المشرع الدستوري الكويتي النص عليه في المادة (100) منه بالقول: " لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء استجوابات عن الأمور الداخلة في اختصاصاتهم.

ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير.

وبمراعاة حكم المادتين (101، 102) من الدستور يجوز أن يؤدي الاستجواب إلى طرح موضوع الثقة على المجلس".

وكذلك أورد المشرع الدستوري المصري النص على الاستجواب باعتباره من وسائل الرقابة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية بقوله: " لكل عضو في مجلس النواب توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم عن الشئون التي تتدخل في اختصاصهم ويناقش المجلس الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه، وبعده أقصى ستون يوماً، إلا في حالات الاستعجال التي يراها، وبعد موافقة الحكومة"⁽²⁾.

وعلى ذلك ووفقاً للمادتين سالفتي الذكر فإنه يمكن القول: بأن الاستجواب هو حق دستوري لأعضاء مجلس الأمة ومجلس النواب، يستخدمه العضو البرلماني في كل منهما، في مواجهة أعضاء الحكومة وأن الاستجواب يعتبر أهم وأخطر وسائل الرقابة البرلمانية، حيث أنه يعد أخطرها مضموناً وأثر لأنه قد ينتهي في بعض الأحيان إلى سحب الثقة من الوزارة وإجبارها على الاستقالة.

1- مفهوم الاستجواب:

(1) الرشيدى، عبد الله حياى: الاستجواب البرلماني - دراسة نظرية تطبيقية على دولة الكويت - مجلة الحقوق - جامعة الكويت - العدد الأول المجلد 39 عام 2015 ص 330
(2) المادة (130) من الدستور المصري عام 2014م

ذهب البعض من الفقه إلى تعريف الاستجواب بأنه " هو سؤال مغلظ يهدف إلى كشف مدى سلامة تصرف الوزير في موضوع مسألتته" (1).

وفي ذلك الصدد تعرضت المحكمة الدستورية في الكويت لمفهوم الاستجواب وقررت في شأنه جملة من المبادئ الجوهرية وهي⁰:

1- إن توجيه الاستجوابات إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء - حق دستوري مقرر لعضو مجلس الأمة، وهو أكبر مظاهر مراقبة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وتتجلى فيه المسؤولية السياسية بأجلي مظاهرها، من خلال قيام النظام الدستوري على مبدأ المسؤولية الوزارية أمام المجلس النيابي، وإشراك الأمة في إدارة شؤون البلاد والإشراف على قوانينها ومراقبة تنفيذها، ومدى التزام الحكومة في أعمالها وتصرفاتها بحدودها، كل ذلك من شأنه أن يحقق الغرض من الاستجواب.

2- إن الاستجواب ليس استفهاماً: إنما هو توجيه النقد إلى المستوجب، وتجريح سياسته، لا يصح دستورياً ولا عملياً توجيه استجوابات إلا إلى رئيس الوزراء أو الوزراء، ووجوب ألا يكون الاستجواب إلا في أمر من شؤون الدولة العامة والتي تتعلق مباشرة أو غير مباشرة بشؤون سياستها وماله من أثر ظاهر في مجراها.

3- إن الأساس القانوني لحق الاستجواب هو الرغبة في تحقيق المسؤولية الوزارية أمام المجلس النيابي بطريقة فعالة، أي تحقيق رقابة الأمة على أعمال أداء الحكومة، وما يخرج عن تحقيق هذا الغرض الأصلي لا محل له في المجلس النيابي، لذا فإنه لا وجه للقول بأن حق عضو مجلس الأمة في الاستجواب غير محدد، جميع الحقوق لها حدود من حسن الاستعمال وتجاوز هذه الحدود يفقد صاحبها الحق فيها، وإن كان لعضو مجلس الأمة الحق في الاستجواب كلما دعت الحاجة إليه واقتضت له ضرورة وأهمية، وله تخير الوقت المناسب لاستعماله واختيار توجيهه إلى رئيس مجلس الوزراء أو إلى وزير بعينه وأختار موضوعها إلا أن إمطار الحكومة بوابل من الاستجوابات من غير ضرورة أو أهمية يعطلها عن أعمالها، ويضيع على المجلس النيابي وقته في مثل هذه الاستجوابات ويقلل من قيمتها.

2- الشروط الواجب توافرها في الاستجواب:

(1) المقاطع، محمد عبد المحسن: الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت، دراسة تحليلية نقدية في ضوء أحكام الدستور الكويتي والسوابق القضائية، مجلة الحقوق - جامعة الكويت - العدد الثالث، المجلد 26 عام 2002م،

تطبيقاً للنص الدستوري الخاص بحق أعضاء مجلس الأمة في استخدام الاستجواب كإحدى وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، أحاطت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة هذا الحق بعددٍ من الشروط لكي تضمن جدية الاستجواب وقيامه على أدلة تبرر مساءلة الوزارة جميعها أو أحد وزرائها. وهذه الشروط التي ورد النص عليها في الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي تنقسم إلى نوعين "شروط شكلية - وشروط موضوعية" وهو ما سوف نتناوله بالتفصيل على النحو التالي:

أولاً: الشروط الشكلية لصحة الاستجواب.

اشتراط النص الدستوري الوارد في المادة (100) من الدستور وكذلك اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي عدداً من الشروط الشكلية المتطلبية لصحة الاستجواب وهي على النحو التالي.

1- يجب أن يتقدم الاستجواب من عضو مجلس الأمة وأن يكون مكتوباً

ورد النص على هذا الشرط في المادة (100) من الدستور والمادة (133) من اللائحة الداخلية للمجلس التي نصت بأنه: "لكل عضو أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء استجوابات في أمر من الأمور الداخلة في اختصاصاتهم"، وأورد المشرع المصري النص على اشتراط أن يكون الاستجواب مقدماً من عضو مجلس النواب في المادة (130) من الدستور المصري والمادة (126) من اللائحة الداخلة لمجلس النواب المصري.

أما اشتراط أن يكون الاستجواب المقدم من العضو البرلماني (مكتوباً) فإن الحكمة من هذا الاشتراط أن الاستجواب وهو اتهام سياسي يتعين إفراغه مكتوباً حتى تقوم الحكومة من خلال أجهزتها الفنية بإعداد الرد عليه، ويتمكن أعضاء مجلس الأمة من الاطلاع على محاوره، ويترتب على شرط الكتابة أمر جوهري مؤداه التقييد بمحاور الاستجواب الواردة بالصحيفة، فلا يجوز إضافة مواضيع جديدة غير الواردة فيه، أو إقحام موضوعات تخرج عن إطاره أثناء مناقشته من أجل مفاجأة الوزير بها إلا مكان متعلقاً بوقائع تفصيلية ترتبط بحكم اللزوم بموضعه⁽¹⁾.

ولقد ورد النص على هذا الشرط في المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي التي نصت بأنه "يقدم الاستجواب كتابة للرئيس، ويبين فيه بصفة عامة وبايجاز الموضوعات والوقائع التي يتناولها..." وكذلك أورد المشرع المصري النص على ذات الشرط في المادة (217) من لائحة مجلس النواب المصري.

2- أن يكون الاستجواب خالياً من العبارات غير اللائقة

(2) الرشيدى، عبد الله حباب: الاستجواب البرلماني، مرجع سابق ص340

ورد النص على هذا في المادة (134) من لائحة مجلس الأمة الكويتي بالقول "ويجب ألا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إضرار بالمصلحة العليا للبلاد" وكذلك أورد المشرع المصري النص على هذا الشرط في اللائحة الداخلية لمجلس النواب بقوله "ولا يجوز أن يتضمن الاستجواب أموراً مخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة أو أن يكون متعلقاً بأمور لا تدخل في اختصاص الحكومة" وأن تكون في تقديمه مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب"⁽¹⁾.

ولعل العلة من هذا الشرط تكمن في أن يتخذ الاستجواب كوسيلة لتصفية الحسابات فيما بين العضو مقدماً وبين الوزير المقدم إليه، أو يكون أداة للنيل من كرامة الوزير والمساس بسمعته، وأنه بمجرد إبداعه بالمجلس يذاع خيرة وتناوله الصحف بالتشهير والألسن بالتعليق، والطامة الكبرى أن تنتهي مناقشته إلى عدم صحة ما أنطوى عليه ولذا يترتب على عدم الالتزام بهذا الشرط رد الاستجواب من قبل رئاسة المجلس⁽²⁾.

ثانياً: الشروط الموضوعية للاستجواب:

1- يجب ألا يكون الاستجواب مخالف لأحكام الدستور:

يجب أن لا يتضمن الاستجواب أموراً مخالفة للدستور وهذه قاعدة منطقية، فلبرلمان يمارس اختصاصه سواء التشريعي أم الرقابي في ظل نصوص الدستور والقانون، لا يجوز له أن يخالف نصوصه وقواعده، فلاستجواب في حقيقة اتهام للحكومة أو لأعضائها بمخالفة الدستور أو القانون ومن باب أولى فلا يجوز أن يخالف الاستجواب أحكام الدستور والقانون فهو وسيلة رقابية⁽³⁾.

ولقد أورد المشرع المصري النص على هذا الشرط في المادة (2/217) من لائحة مجلس النواب المصري ولذا فإنه يجب على رئيس المجلس أن يرفض قبول أي استجواب يتضمن مخالفة للدستور والقانون وذلك على أساس أنه مختص بمطابقة الأعمال لأحكامها، ضمن واجب الرئيس أن يتأكد من الشروط التي يتطلبها النظام الداخلي عند تقديم الاستجواب⁽⁴⁾.

وتطبيقاً لذلك فقد أوردت المحكمة الدستورية الكويتية في أحد أحكامها عدداً من الضوابط التي يستوجب توافرها في الاستجواب باعتباره أحد وسائل الرقابة البرلمانية بقولها: "إذا كان الاستجواب أو السؤال أو غيرهما من وسائل الرقابة - يعد حقاً دستورياً إلا أنه يتقيد في ذات الوقت باحترام الحقوق التي كفلها الدستور،

(1) المادة(217) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

(2) العذب، زياد نضال: الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق - جامعة الشرق الأوسط العام ال جامعي2019، ص50

(3) نصار، جابر: الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية أعمال الحكومة في مصر والكويت، الطبعة الأولى - دار النهضة العربية بالقاهرة، 1998م، ص35

(4) العذب، زياد نضال: الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية، مرجع سابق ص52

بمعنى أنه ليس حقاً مطلقاً، وفي ذلك تقول المحكمة: أن الحق في الرقابة البرلمانية أياً كانت صورته سواءً استجاباً أم استجاباً إنما يقف في مقابلة حق آخر، هو حق الفرد في حماية خصوصياته ومنها الحفاظ على سرية المرضى بغير إفشاء ... وهذان الحقان يكفلهما الدستور، ويقفان على نحو متقابل ومتوازن، إذ يراعي كل منهما مصلحة عامة، ومعتبرة وواجبة الحماية والرعاية مما ينبغي معه القول بأن: حق النائب في الرقابة هو حق دستوري، إلا أنه ليس حقاً مطلقاً، وإنما يجده قيد نابع من حق دستوري آخر مقرر من أجل حماية الحياة الخاصة للفرد" (1).

2- يجب ألا يكون الاستجواب ضاراً بالمصلحة العامة.

لقد كفل الدستور حق كل عضو من أعضاء البرلمان في توجيه الاتهام إلى أحد الوزراء عن طريق الاستجواب، ولقد صرحت بذلك اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي من وجوب ألا يتضمن الاستجواب ما يضر بالمصلحة العامة للبلاد، وعلى قدر المغايرة في الصياغة بين هذا النص وما أورده المشرع المصري في المادة 2/217 من ضرورة ألا يكون في تقديم الاستجواب مصلحة خاصة أو شخصية لمقدمه، إلا أنهما يتفقان على مجانية الاستجواب للمصلحة العامة وألا يكون ضاراً بها، يعتبر سبباً لعدم قبوله، أو مسوغاً لرفض الحكومة الرد عليه، إذا ما قبله المجلس. (2).

ويرى البعض من الفقه بأنه: إذا ما كانت علانية الاستجواب تتعارض مع المصلحة العامة فليس رفضه هو الحل الأوحده الذي يوجه به، وإنما يمكن كفالة هذا الحق الدستوري في أن يناقش الاستجواب في جلسة سرية، وهذا حق قرره الدستور الكويتي للمجلس في المادة (94) ونص عليه كذلك الدستور المصري في المادة (120) من دستور 2014 لم يكن عبثاً النص في الدستور، وإنما أريد به مواجهة مثل هذه الحالات (3).

ولذلك فلقد سبق وأن رأينا كيف أن المحكمة الدستورية في الكويت: قد وازنت في التفسير بين الحقوق وكيف توصلت إلى صيغة توفيقية بين الحقين الدستوريين المتعارضين، دون أن يطغى أحدهما على الآخر، وبالقياس على ذلك يمكن التوفيق بين حق البرلمان في الاستجواب والحق في حماية المصالح العامة ليسير الحقان جنباً إلى جنب.

3- يجب ألا ينطوي الاستجواب على مساس بالأشخاص:

مما لا شك فيه أن ممارسة الحقوق بحدها قيد طبيعي، بالأتمثل بغيا على حقوق الآخرين، وحق الاستجواب ليس استثناء من هذا الأصل، إذ لا يمكن

(1) أنظر في ذلك حكم المحكمة الدستورية الكويتية بتاريخ 1982/11/8م في طلب التفسير رقم 3 ل سنة 1982م تفسير دستوري.

(2) أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق ص 158

(3) المرجع سابق ص 160

لمنصف قبول أن يتخذ هذا الحق وسيلة لتصفية حسابات خاصة بين مقدمه والموجه إليه، ولا أداة للنيل من كرامة والمساس بسمعته، ولئن كان الدستور لم يرد ذكرا لهذا القيد، فهذا ليس معناه أنه لا يقره مما يوجب إسقاطه، فهو قيد عام تجسد روح الدستور معالمه، وتنظم وفقا له سائر الحقوق ولا يعقل أن يكون البرلمان حصن حقوق الأفراد وحررياتهم هو الباغي على تلك الحقوق والمعتدى عليها، وعلى قدر غموض الشرط وصعوبة تحديده، على قدر الحاجة إليه، ليكون معيارا للتوازن بين حق النائب في الاستجواب، وحق المستجوب في حماية كرامته وسمعة أسرته⁽¹⁾.

ولذلك فلقد أورد المشرع المصري النص على هذا الشرط: في المادة (217) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري بقوله: "لا يجوز أن يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة أو يكون متعلقاً بأمور لا تدخل في اختصاص الحكومة - أو أن تكون في تقديمه مصلحة خاصة أو شخصية للمستوجب" وهو ما أورده المشرع الكويتي في المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة:

ولحسن أعمال هذا الشرط وتطبيقه في الواقع العملي: فإننا نجد أن المشرع المصري اشترط ضرورة أن يرفق العضو مقدم الاستجواب بطلبه بياناً مع الشرح للنقاط الرئيسية التي يتناولها والأسباب التي تستند إليها، وأوجه المخالفة المنسوبة إلى عضو الحكومة الموجهة إليه الاستجواب⁽²⁾.

ثالثاً: إجراءات الاستجواب:

تكفلت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي بتحديد إجراءات الاستجواب والشروط التي يجب أن تتوافر فيه وذلك في المادتين (134، 135) من اللائحة.

وباستقراء المادة (134): نجد أنها تجيز تقديم الاستجواب من عضو أو أكثر من أعضاء مجلس الأمة على ألا يتجاوز عددهم ثلاثة نواب، ويجب أن يكون الاستجواب مكتوباً وتبين فيه بإيجاز الموضوعات والوقائع التي يتضمنها، ويجب أن ينصب الاستجواب على وزارة واحدة، فلا يجوز أن يوجه استجواب عن أعمال وزارتين، وتستند هذه القاعدة لأحكام الدستور الكويتي والمبادئ الأساسية للنظام البرلماني وللسوابق البرلمانية في الكويت، ولا يجوز أن يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة أو مساس بكرامة الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين⁽³⁾.

(1) أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق ص162

(2) المادة (217) من لائحة مجلس النواب المصري.

(3) المقاطع، محمد عبد المحسن: الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت، مرجع سابق ص15

أوضحت المادة (135) من لائحة مجلس الأمة: إجراءات تبليغ الاستجواب من قبل رئيس المجلس إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص فور تقديمه وكيفية إدراجه في جدول المناقشة وموعد مناقشة الاستجواب والتي يجب ألا تجرى قبل مضي ثمانية أيام على الأقل من تقديمه إلا في أحوال مستعجلة. وتبدأ مناقشة بأن يشرح المستوجب استجوابه ثم يجيب الوزير، ثم يتحدث النواب المؤيدين للاستجواب والمعارضون له بالتناوب واحدا واحدا، ولا يجوز قفل باب المناقشة قبل أن يتحدث ثلاثة من مؤيدي الاستجواب وثلاثة من المعارضين على الأقل⁽¹⁾، ويحق لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يطلب من رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء بيانات متعلقة بالاستجواب المعروض على المجلس، وذلك بواسطة طلب كتابي يقدمه إلى رئيس المجلس⁽²⁾. ولا يسقط الاستجواب بانتهاء دور الانعقاد، ولكنه يسقط إذا تنازل عنه النواب الذين قدموه أو غابوا عن حضور الجلسة المحددة لمناقشته دون أن يتبناه أحد من النواب الآخرين وكذلك إذا انتهت عضوية من قدموه، أو انتهى الفصل التشريعي أو تخطى من وجه إليه الاستجواب عن منصبه⁽³⁾. ويجوز أن يؤدي موضوع الاستجواب إلى طرح موضوع الثقة بالوزير على مجلس الأمة.

الفرع السادس

تحريك المسؤولية السياسية للحكومة

تعتبر مسؤولية الحكومة أمام المجلس التشريعي هي القاعدة الأساسية في النظام البرلماني، وتعني هذه المسؤولية أن الحكومة أو أحد أعضائها متى ما صدر منها تصرفات أو أفعال تستوجب المساءلة فإنها تجبر جبراً على الاستقالة بسحب الثقة منها أو من أحد أعضائها⁽⁴⁾.

وعلى ذلك فإنه توجد صورتان للمسؤولية الوزارية أمام البرلمان في النظام البرلماني التقليدي تتمثل أولهما: في مسؤولية الوزير الفردية، وهي الحالة التي تتعلق بمسألة وزير معين وقرار سحب الثقة في هذه الحالة لا يمس إلا هذا الوزير فقط ولا يمتد إلى باقي أعضاء الوزارة وثانيهما: المسؤولية التضامنية للوزارة وتتمثل في الحالة التي يكون فيها التصرف محل المساءلة يتعلق بالسياسة العامة للوزارة، أو أن تعلن الوزارة أنها متضامنة مع الوزير الموجه إليه الاتهام وفي هذه الحالة الأخيرة فإن المساءلة تتجاوز شخص الوزير إلى

(1) المادة (136) من لائحة مجلس الأمة

(2) المادة (139) من لائحة مجلس الأمة

(3) المادة (141، 142) من لائحة مجلس الأمة

(4) الطبطبائي، عادل: النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق ص 944

الوزارة بأكملها، وقرار سحب الثقة في هذه الحالة ينال الوزارة كلها ويترتب عليه استقالة الوزارة⁽¹⁾.

وعلى ذلك فإن كل من المشرع الدستوري المصري والكويتي كان منطقياً مع نفسه: وهو يقسم أساس المسؤولية السياسية للحكومة، ففي الوقت الذي قرر فيه هذه المسؤولية حقق مناطها فاعترف لأعضاء الحكومة بالسلطة التي تبرر مسئوليتهم.

ولقد ورد النص على هذه المسؤولية في الدستوري الكويتي والمصري بالنص: " يتولى كل وزير الإشراف على شؤون وزارته ويقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيها، كما يرسم اتجاهات الوزارة ويشرف على تنفيذها"⁽²⁾.

وأورد المشرع الدستوري المصري النص على ذلك: في المادة 168 من دستور مصر عام 2014م بقوله " يتولى الوزير وضع سياسة وزارته بالتنسيق مع الجهات المعنية، ومتابعة تنفيذها والتوجيه والرقابة وذلك في إطار السياسة العامة للدولة"

والمعنى المتصرف من هذه النصوص الدستورية: يتضح في أن كل وزير مسئول لدى مجلس الأمة عن أعمال وزارته، وأن أعمال الوزارة التي تتصرف مسؤولية الوزير السياسية عنها أمام مجلس الأمة لا يقتصر فقط على الأجهزة الإدارية التابعة للوزير مباشرة، وإنما يمتد أيضاً ليشمل الهيئات والمؤسسات العامة المستقلة التي تخضع لإشرافه وتوجيهه، ويتولى في نطاقها وتنفيذ السياسة العامة للدولة⁽³⁾.

تحريك المسؤولية السياسية: -

يستوي في تحريك المسؤولية السياسية أن تكون مسؤولية فردية أي تتعلق بوزير معين أم جماعية تتصل برئيس مجلس الوزراء أو الوزراء جميعاً، ففي الحالتين تتطلب ذات الشروط، أما المغايرة بينهما في التسمية فقط، ولا سيما في النظام الكويتي فمرجعها الأثر المترتب على كل منهما.

فالأولى: تثار دستورياً بطريق سحب الثقة بالوزير.

والثانية: بتقرير سحب الثقة من رئيس الوزراء (أو عدم إيمان التعاون مع رئيس الوزراء) في النظام الكويتي⁽⁴⁾.

ويرى البعض من الفقه الكويتي: بأن الدستور الكويتي أخذ بأسلوب المسؤولية الفردية للوزراء أما المسؤولية التضامنية، بمعنى سحب الثقة من الوزارة بكاملها فهي صورة لا يعرفها هذا الدستور، وقد استعاض عنها بصورة أخرى قد تؤدي

(1) Jean Claude Colliard: les regimes parlementaire et autoritaire, 1978, Paris, p52

(2) المادة (130) من الدستور الكويتي

(3) أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق ص 186

(4) الطبطبائي، عادل: النظام الدستوري الكويتي، مرجع سابق، ص 945

ذات النتائج المترتبة على سحب الثقة من الحكومة ككل، وهذه الصورة هي المعروفة" بتقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء" مما لا شك فيه أن تقرير عدم التعاون مع رئيس الوزراء، يؤدي في نهاية المطاف إلى سقوط الوزارة الأمر الذي يترتب عليه الآثار القانونية نفسها⁽¹⁾. وسوف نتناول كل من المسؤولية الفردية للوزراء (طرح الثقة بأحد الوزراء) ثم عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء وفقاً لما أورده المشرع الدستوري الكويتي على النحو التالي:

أ - طرح الثقة بأحد الوزراء: من المستقر عليه بأن الاستجواب ما هو إلا اتهاماً يوجهه العضو إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء، لذلك فإن طرح الثقة بالوزير يعتبر بمثابة (الإدانة له) ولذلك فلقد أورد المشرع الدستوري الكويتي النص على طرح الثقة بأحد الوزراء بقوله: " كل وزير مسئول لدى مجلس الأمة عن أعمال وزارته، وإذا قرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء اعتبر معتزلاً للوزارة من تاريخ قرار عدم الثقة ويقدم استقالته فوراً. ولا يجوز طرح الثقة بالوزير إلا بناء على رغبته أو طلب موقع من عشرة أعضاء أثر مناقشته استجواب موجه إليه. ويكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس عدا الوزراء ولا يشترط الوزراء في التصويت على الثقة"⁽²⁾.

وهذا على ما أورده المشرع الدستوري الكويتي والمصري بشأن الشروط الواجب توافرها في سحب الثقة من أحد الوزراء نورد هذه الشروط على النحو التالي⁽³⁾:

1- أن يكون طرح الثقة على أثر استجواب موجه ضد الوزير الانتهاء من مناقشته.
2- ويشترط أن يكون تقديم طلب طرح الثقة موقعا من عشرة أعضاء بالمجلس (م101) من الدستور الكويتي) ومن عشر أعضاء مجلس النواب (المادة 131) من الدستور المصري، ولذا فإن الطلب غير الموقع لا ينسب لصاحبه ولا يترتب أثراً، بعد انتهاء مناقشة الاستجواب، وليس قبلها، لعدم الإخلال بالضمانة التي قررها الدستور للوزير بإتاحة الفرصة للرد على ما ورد بمحاو الاستجواب وتفسيرها.

(1) الطببائي، عادل: النظام الدستوري الكويتي، مرجع سابق، ص945.

(2) المادة (101) من الدستور الكويتي، والتي تقابلها المادة(131) من دستور مصر عام2014 والتي ورد النص فيها: لمجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب وبناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس على الأقل، ويصدر المجلس قراره عقب مناقشة الاستجواب، ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء"

(3) الرشدي، عبد الله حباب: الاستجواب البرلماني، مرجع سابق ص393 ص394

3- طلب طرح الثقة بالوزير، إما أن يكون بناء على رغبة الوزير المقدم ضده الاستجواب وإما يكون بطلب من أعضاء المجلس، ولم يسجل التاريخ البرلماني بالكويت قيام وزير أثير انتهاء مناقشة استجواب قدم إليه بطلب طرح الثقة به.

4- يجب على رئيس مجلس الأمة - قبل عرض الاقتراح بطرح الثقة بالوزير - أن يتحقق من وجود الأعضاء مقدمي الطلب بالجلسة، وهذا الاشتراط يجد أساسه للتأكيد من جدية مقدمي الطلب وتمسكهم به، وإصرارهم عليه، لذلك فإن خروج بعض الأعضاء من الجلسة أو غيابهم عنها وقت عرض الاقتراح يعتبر بمثابة تنازل عن الطلب بطرح الثقة من الوزير.

إجراءات طلب سحب الثقة والتصويت عليه:

بداية يقوم رئيس المجلس بعرض طلب الاقتراح سحب الثقة على المجلس بمجرد تقديمه عقب مناقشة الاستجواب وإعمالاً لنص المادة (144) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة فإن التصويت على سحب الثقة لا يجوز إلا بعد مضي سبعة أيام من تقديم طلب الثقة، ويجب قبل التصويت على الثقة بأن يأذن رئيس المجلس بالكلام في موضوع الثقة لأثنين من الأعضاء مقدمي اقتراح الثقة وأثنين من معارضيه وقد يرى المجلس أنه لم يستكمل فكرته بعد سماع هؤلاء الأربعة فيأذن بالكلام لغيرهم من المؤيدين والمعارضين⁽¹⁾.

ويتم التصويت على سحب الثقة بأغلبية الحاضرين من الأعضاء: والأصل أن مجلس الأمة يتخذ قراراته بالأغلبية المطلقة للحاضرين وذلك إعمالاً لنص المادة (98) من الدستور⁽²⁾.

ومن الحالات التي اشترط فيها الدستور الكويتي أغلبية خاصة التصويت على الاقتراح بسحب الثقة من الوزير، حيث نصت المادة (101) من الدستور على أنه: " ... ويكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس فيما عدا الوزراء، ولا يشترك الوزراء في التصويت على الثقة" ولقد ورد النص على ذات الحكم كذلك في المادة (144) من لائحة مجلس الأمة بأنه " ولا يشترك الوزراء التصويت على الثقة ولو كانوا من أعضاء المجلس المنتخبين".

وعلى ذلك فإنه يمكن القول: بأن الدستور الكويتي استوجب بأن يكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس وليس أكثرية الحاضرين في جلسة التصويت، والحكمة من منع اشتراك الوزراء في التصويت على الثقة حتى ولو كانوا أعضاء منتخبين في المجلس وليسوا معينين، تكمن في

(1) المادة (145) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

(I) تنص في ذلك الصدد المادة (98) من الدستور الكويتي بأنه " يشترط لصحة اجتماع مجلس الأمة حضور أكثر من نصف أعضائه، وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة، وعند تساوي الأصوات، يعتبر الأمر الذي جرت المداولة عليه في شأنه مرفوضاً".

عدم تضامنهم مع الوزير، ومعنى هذا أن الغائبين والممتنعين عن التصويت على قرار سحب الثقة يحسبون مع الحكومة من الناحية الواقعية، أي رافضين لقرار سحب الثقة من الوزير.

الآثار المترتبة على سحب الثقة من الوزير: التزم الدستور الكويتي قواعد النظام البرلماني وذلك فيما يخص (المسئولية الفردية للوزراء) فلقد أعطى لأعضاء مجلس الأمة حق استجواب الوزراء والتصويت على الثقة بهم ونظراً لخطورة الآثار المترتبة على تقديم طرح الثقة فلقد أحيطت بقيود تصل لحد التشديد إذ أنه يترتب على سحب الثقة من الوزير بقرار من المجلس أن يكون هذا الوزير معتزلاً لمنصبه فور صدور قرار عدم الثقة، ويجب عليه أن يتقدم باستقالته على الفور، وما تقدم الاستقالة في هذه الحالة إلا استيفاء للشكل الدستوري فقط، والمرسوم الذي يصدر بقبولها يعتبر كاشفاً لهذه الاستقالة وليس منشئاً لها واستقالة الوزير في هذه الحالة تتبع آثارها من تاريخ قرار عدم الثقة، ويجب أن يعين فوراً وزيراً بدلاً منه، أو يعهد بوزارته مؤقتاً إلى وزير آخر، ويترتب على ذلك أن كل تصرف يصدره الوزير بعد قرار سحب الثقة باطل بقوة الدستور وكأنه لم يكن⁽¹⁾.

ثانياً: تقرير عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء:

يعتبر وبحق سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني أخطر سلاح يضعه هذا النظام بين يدي مجلس الأمة في مواجهة الحكومة، وذلك باعتبار أن سحب الثقة (أو عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء في النظام الكويتي) تشمل التبعية فيه الوزراء جميعاً، لأن رئيس مجلس الوزراء هو الذي يختارهم وهو الذي يمثل الوزارة كلها ويعتبر هو رمز السياسة العامة التي تنتهجها الوزارة، ويعد كذلك مسئولاً عن هذه السياسة أمام البرلمان⁽²⁾

وتطبيقاً لذلك فلقد أورد المشرع الكويتي نظاماً فريداً يتمثل في تقرير عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء وذلك بقوله: " لا يتولى رئيس مجلس الوزراء أية وزارة ولا يطرح في مجلس الأمة موضوع الثقة به، ومع ذلك إذا رأى مجلس الأمة بالطريقة المنصوص عليها في المادة السابقة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، رفع الأمر إلى رئيس الدولة، وللأمير في هذه الحالة أن يعفى رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة أو أن يحل مجلس الأمة. وفي حالة الحل، إذ قرر المجلس الجديد بذات الأغلبية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء المذكور اعتبر معتزلاً منصبه من تاريخ قرار المجلس في هذا الشأن وتشكل وزارة جديدة " ⁽³⁾

(1) الرشيدى، عبد الله حباب: الاستجواب البرلماني مرجع سابق ص398

(2) الصالح، عثمان عبد الملك: النظام الدستورية والمؤسسات السياسية في الكويت، مرجع سابق ص742

(3) المادة (102) من الدستور الكويتي.

وباستقراء سالف الذكر: نجد أن المشرع الدستوري الكويتي لم يقرر لمجلس الأمة الحق في إسقاط الوزارة بكاملها وذلك عن طريق سحب الثقة برئيس مجلس الوزراء، بل أنه انتهج نهجاً مغايراً عما هو مستقر عليه في النظام البرلماني، وذلك بتقريره حق مجلس الأمة في أن يقرر عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء.

ولذلك فإن نص المادة (102) من الدستور أحالت إلى المادة (101) من الدستور الإجراءات الخاصة بتقرير عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء باتباع ذات الإجراءات والخطوات الواجبة في حالة سحب الثقة من أحد الوزراء.

لذلك فإن تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء " لا يجوز تقديمه إلا أثر استجواب موجه إليه وينبغي أن يتم تقديم هذا الاقتراح بواسطة عشرة من نواب مجلس الأمة، وأن يتواجد هؤلاء النواب بالجلسة المقررة لذلك، وأن تنقضي سبعة أيام من موعد تقديم الاقتراح لكي يمكن للمجلس التصويت عليه. ويأذن رئيس المجلس بالحديث لأثنين من النواب الذي تقدموا بالاقتراح واثنين من معارضيه، ثم يتم التصويت على الاقتراح بطريق المناادة بالأسماء، ويشترط لصدور قرار مجلس الأمة بعدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء موافقة أغلبية الأعضاء الذين يتكون منهم مجلس الأمة، فيما عدا الوزراء الذين لا يجوز لهم المشاركة في التصويت⁽¹⁾.

الأثر المترتب على قرار عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء:

من المسلمات أن القرار الذي يصدره مجلس الأمة بتقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء لا ينتج أثره حالاً ومباشرة بمجرد إصداره، كما هو الحال بالنسبة لقرار سحب الثقة، من الوزير، ولا يترتب على اتخاذ المجلس لقراره إقالة الحكومة فوراً، وذلك لأن الدستور لم ينص على عدم إسقاط الحكومة بأكملها، إلا أن المشرع الدستوري الكويتي استعاض عن هذا الأصل البرلماني بنوع من التحكيم يحسمه الأمير بما يراه محققاً للمصلحة العامة⁽²⁾.

وعلى ذلك فإن سمو أمير البلاد في هذه الحالة يكون مخيراً بين قرارين:

الأول: الانحياز لرأي مجلس الأمة وإعفاء رئيس مجلس الوزراء من منصبه وهو ما يترتب عليه إقالة الحكومة، ويستمر في تصريف العاجل من الأمور حتى لا يكون هناك فراغ دستوري لحين تعيين حكومة جديدة لا يرأسها رئيس مجلس الوزراء السابق.

الثاني: فهو الانحياز لموقف الحكومة، وفي هذه الحالة يجب حل مجلس الأمة، وإذا ما أختار الأمير الحل الثاني (التمثل في حل مجلس الأمة) وتم انتخاب مجلس أمة جديد وقرر هذا المجلس الجديد عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس

(1) المقاطع، محمد عبد المحسن: الوسيط في النظام الدستوري الكويتي، مرجع سابق ص 444، 445

(2) الرشيد، عبد الله حباب: الاستجواب البرلماني، مرجع سابق ص 401

الوزراء، وذلك بعد اتباع إجراءات الاستجواب و ثم التصويت على قرار عدم إمكان التعاون معه بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ففي هذه الحالة يعتبر رئيس مجلس الوزراء معتملاً منصبه من تاريخ قرار المجلس، ويسري هذا الحكم على الوزارة بأكملها وينبغي تشكيل حكومة جديدة ولا يجوز إطلاقاً إبقاء رئيس مجلس الوزراء بعد ذلك في منصبه⁽¹⁾.

ومن جماع ما تقدم فإن الباحث يخلص للقول:

بأن تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام مجلس الأمة هي القاعدة الأساسية التي استقر عليها المشرع الدستوري الكويتي باعتبارها من أسس النظام البرلماني.

وذلك عندما قرر المسؤولية الوزارية الفردية للوزير وذلك فيما أورده في المادة (130) من الدستور الكويتي تلك المسؤولية التي يترتب على الإخلال بها وعدم أدائها على الوجه المطلوب حق مجلس الأمة في تقرير سحب الثقة من الوزير وذلك إعمالاً لنص المادة (101) من الدستور.

وتقرير عدم الثقة من أحد الوزراء هو نتاج للمسؤولية الفردية للوزراء في حالة إخلالهم بتلك المسؤولية وذلك وفقاً للإجراءات التي أورد المشرع الدستوري الكويتي النص عليها في المادة (101) وما قرره اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

بيد أن المسؤولية التضامنية للوزارة والتي تعتبر من أهم أسس النظام البرلماني: والتي يترتب على تقرير مسؤولية رئيس مجلس الوزراء بناء على استجواب وجه إليه من المجلس التشريعي اعتبار ذلك سحباً للثقة من الوزارة جميعها، إلا أن المشرع الدستوري الكويتي استعاض عن نظام طرح الثقة من الحكومة بأسرها بقرار يصدره البرلمان، بنظام شبيه وقريب الصلة منه، ويؤدي عملاً إلى اتباع النتائج ذاتها التي يؤدي إليها هذا النظام إلا وهو حق مجلس الأمة في تقرير عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء على النحو السابق بيانه.

المطلب الثاني

مدى فاعلية أدوات الرقابة البرلمانية وأثرها في النظام الكويتي والمصري

بالرغم من تقرير اغلب الأنظمة البرلمانية عدداً من أدوات الرقابة التي يمارس المجلس التشريعي من خلالها دورة في الرقابة السياسية على أعمال الحكومة، وذلك من خلال تطبيق الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية التي يهدف إليها النظام البرلماني، إلا أن هذه الأدوات التي يقوم المجلس النيابي باستعمالها في سبيل ممارسة دورة الرقابي على عمال الحكومة قد يتفاوت تأثيرها وفعاليتها وفقاً لكل أداة ووفقاً للطريقة التي يتم من خلالها استعمال هذه الوسيلة. ولذلك فإن الحديث عن فاعلية أدوات الرقابة البرلمانية وأثرها في النظام الكويتي والمصري يقتضي تناوله في فرعين على النحو التالي:

(1) المقاطع، محمد عبد المحسن: الوسيط في النظام الدستوري، مرجع سابق، ص 445

الفرع الأول

وظيفة الرقابة البرلمانية وهدفها في النظام الكويتي والمصري

في شرعية الأنظمة البرلمانية تنتظم العلاقة بين الحكومة والبرلمان وذلك على أساس من التعاون المتبادل والمتوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية وفقاً للمفهوم المرن لمبدأ الفصل بين السلطات. **ذلك التعاون والتوازن يجد منطلقاً في:** إذا كان البرلمان يمثل إرادة الشعب باعتباره مصدر كل السلطات مما يبرر أن تعقد له الاختصاصات التشريعية والمالية، فإن الحكومة بدورها هي صانعة السياسة العامة والمنوط بها تنفيذها، ويعتبر هذا في ذاته مسوغاً لأن تشارك البرلمان في تأدية تلك الاختصاصات إذا كان ذلك في المجال التشريعي أو في المجال المالي، إما التوازن حاصل أن السلطة توقف السلطة، وتحد من طامحها ومبتغاة التوقي من طغيان السلطة إذا تركزت أو استبدادها إذا أطلقت⁽¹⁾.

ولذلك فإنه إذا ما كانت الرقابة وفقاً للتصوير السابق تجد في النظام النيابي أساسها ومستقرها، فإن وثوق الارتباط بينهما يفضي إلى اعتبارها معياراً لتحديد طبيعة النظام ذاته، فحيثما توجد فتم نظام نيابي، وحالما تنتفي يكون النظام غير برلماني⁽²⁾.

1-وظيفة وهدف الرقابة البرلمانية: أن الهدف الذي تسعى إليه الرقابة البرلمانية يجد أساسه في توظيف هذه الرقابة حتى ترتب آثارها في الواقع والذي يظهر في أثرين وهما:

الأول: أن حق البرلمان في الرقابة على أعمال الحكومة ليس في حاجة إلى نص للاعتراف به، طالما أعلنت النصوص برلمانية النظام، لأنه لا يستمد وجوده من النصوص، وإنما من طبيعة النظام البرلماني ذاته، فإذا ما أوردت النصوص له ذكراً، فإن هذا لا يعدو أن يكون تزييداً لما معلوم بالضرورة وهذا ما أكدته المحكمة الدستورية الكويتية بقولها "من المسلم أن التحقيق البرلماني وهو أحد وسائل الرقابة البرلمانية هو حق أصيل للسلطة التشريعية يستمد وجوده من طبيعة النظام البرلماني نفسه، ولم يرد به نص في الدستور، ومرد ذلك إلى ما لها من حق التشريع والرقابة"⁽³⁾.

وأما الأثر الثاني: فيتمثل في أن التصريح الدستوري بالرقابة - أثر كان أم وسيلة يكشف عن طبيعة النظام، ويعكس هويته البرلمانية، حتى ولو لم

(1) انظر في ذلك: البديري، هشام محمد: الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية بالقاهرة، 2007م ص102، وأنظر كذلك:

GEORES(PH): Drait public –paris· Editions sirey,9ed,2004· p.113

(2) أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق ص6

(3) أنظر في ذلك حكم المحكمة الدستورية الكويتية الصادر ب تاريخ14 يونيو 1986 في طلب التفسير رقم ال سنة1986م.

تفصح النصوص عن ذلك صراحة، ولعل رأيا للفقيه الفرنسي (ديفرجيه) يؤيد هذا النظر، إذ ذهب للقول بأن "اعتناق الدستور لتلك المسؤولية السياسية للحكومة وهي أثر للرقابة أو وسيلة من وسائلها، أن لم يكن بإجماع الآراء كلها، فعلى الأقل باتفاق معظمها - يكفي في حد ذاته لاعتبار النظام برلمانياً"⁽¹⁾.

2- أهداف الرقابة البرلمانية:

من المستقر والمتعارف عليه في الأنظمة البرلمانية وهي ترسي تقاليدها أن الرقابة ليست وسيلة لتصفية حسابات المعارضة البرلمانية مع الحكومة، ولا هي أداة دعائية مسخرة للنائب من أجل كسب تأييد ناخبيه أو مآرب ذاتية، فهي تماثل الحصانة البرلمانية من حيث عدم اعتبارها امتيازاً شخصياً لعضو البرلمان وإنما وسيلة لحسن أداء دوره النيابي رعاية للصالح العام⁽²⁾. وباستقراء النصوص الدستورية واللائحة المنظمة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة يتضح لنا أن هناك أهدافاً عامة تسعى هذه الرقابة إلى تحقيقها ولها كذلك أهدافاً خاصة لا يجوز تحقيقها بغير اتباعها وهو ما سوف نتعرف عليه على النحو التالي؟

أ- الأهداف العامة للرقابة:

يتمثل هذا الهدف في التأكد من اتفاق أداء الحكومة لمهامها للمصلحة العامة، وذلك لأن الرقابة البرلمانية تهدف إلى المحافظة على المصلحة العامة للدولة في مفهومها العام والشامل من كافة أسباب ومخاطر البيروقراطية والانحرافات والأخطاء والفساد الإداري والسياسي والتخريب والتلاعب واستغلال النفوذ والاختلاس والتحقير والاستخفاف بقيم وأخلاقيات دولة القانون والمؤسسات العامة⁽³⁾.

ب- الأهداف الخاصة للرقابة البرلمانية:

تختلف هذه الأهداف تبعاً لنوع الوسيلة التي تمارس الرقابة من خلالها، إذ لكل منها هدف محدد لا يجوز تحقيقه بغير اتباعها، فمن تلك الوسائل ما يستهدف العلم بمجهود الاستفسار عن غامض كالسؤال، وإن منها ما يبتغي المحاسبة أم المساءلة كالأستجواب، وإن منها لم يهدف إلى تحقيق رغبة معينة لا يمكن طلبها بغيره من الوسائل كالاقتراح برغبة وإن منها أيضاً لما يبتغي به إيضاح الحقيقة وكشفها حول أمر تختلف الآراء بشأنه كالتحقيق البرلماني، وأن منها لما يستهدف

(1) DUBERGER(M): institutionspolitiques et draitconstituionnel. Paris, U.F .theemis 7ed, 2008, p.160.

(2) أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق ص12

(3) إبراهيم، عبد الله ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية بالقاهرة، طبعة 1981م ص350

إحاطة الحكومة علماً بما تجهله وحثها على اتخاذ إجراءات توجه به أمراً قد تعلمه مثل تعلمه مثل طلب الإحاطة (1).

ومن جملة ما تقدم فإنه يمكن للباحث أن يخلص للقول بأن: الهدف والغاية التي تسعى إليها الرقابة البرلمانية يتمثل في توظيف هذه الرقابة وذلك من خلال تحقيق الأهداف العامة والمتمثلة في الرقابة على أعمال الحكومة للتأكد من مشروعيتها ومطابقة أعمالها وتنفيذ سياستها ونشاطها وفقاً لأحكام الدستور والقانون، وكذلك تسعى هذه الرقابة لتحقيق هدف خاص يتمثل في الوسائل التي من خلالها يتم ممارسة هذه الرقابة ومن خلال أدوات الرقابة البرلمانية التي ورد النص عليها في الدستور.

الفرع الثاني

فاعلية أدوات الرقابة البرلمانية وأثرها في النظام الكويتي والمصري.

تعتبر الوسائل الرقابية البرلمانية بكافة أنواعها هي محرك الرقابة على أعمال الحكومة، وذلك باعتبارها من الصلاحيات التي أناط بها الدستور السلطة التشريعية للرقابة على أعمال الحكومة، فهي أذن رقابة متخصصة تحدد القوانين عادة إجراءاتها وشروط ممارستها.

وعلى الرغم من ذلك فلقد ذهب البعض من الفقه إلى القول: بأن الممارسة البرلمانية لهذه الأدوات الرقابية تؤكد قصور تلك الوسائل والأدوات عن تحقيق الأهداف التي شرعت من أجلها ولعل ذلك مرجعه إلى سببيني (2).

أولهما: - عدم قدرة بعض أعضاء البرلمان على معرفة الهدف المبتغى من وراء الوسيلة المتبعة في دورة الرقابي ومدى تأثير ممارسة هذه الوسيلة وتحقيقها للهدف الذي سعى النائب من أجل التقدم به كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، ولعل هذا الأمر دعا البعض إلى المطالبة بعقد دورات تدريبية لأعضاء البرلمان وذلك للتعرف على أصول العمل البرلماني وكيفية ممارسة الأعمال الرقابية. (3)

ثانيهما: يتمثل في انحراف بعض الأعضاء عن أهداف الرقابة واتخاذها عمداً وسيلة لتحقيق غايات أخرى، وهذا ما يشير إليه بعض الفقهاء بقوله: أن بعض أعضاء البرلمان يوظف وسائل الرقابة من سؤال واستجواب وغيرهما، في غير وظيفتها الدستورية وهو مصالح الشعب كله، وإذا ما دارت حول الصالح العام للشعب ينقصها الإخلاص، وعندما تتعلق بشئون خاصة فكثيراً ما يكون للتهديد والوعيد فيها نصيب وكم تحمل في ثناياها قدراً من المساواة (4).

(1) عبد الله، مريم: دراسة أحكام الاستجواب في الدستور واللائحة، مجلس الأمة الكويتي، الأمانة العامة، إصدارات إدارة البحوث والدراسات، 2000م ص2

(2) أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق ص16 وما بعدها

(3) أبو يونس، محمد باهي: التنظيم الدستوري للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق ص200

(4) السيد، سيد رجب: المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسي الإسلامي القاهرة، دار الفكر الجامعي، 1988م، ص644

أما عن فاعلية وتأثير الأدوات الرقابية على النظام البرلماني الكويتي والمصري: يقتضي منا بيان أثرها وفعاليتها، وخاصة (السؤال - الاستجواب) وذلك على النحو التالي:

أولاً: أثر السؤال وفعاليتها كوسيلة رقابية في النظام الكويتي والمصري:

تعتبر الأسئلة البرلمانية بنوعها (الشفوي والكتابي) من أشهر أدوات الرقابة وهي السلاح الأكثر توظيفاً من جانب البرلمان في مواجهة الحكومة، ويقصد به استيضاح عضو البرلمان عن موضوع معين أو استفهام منه عن شأن ما أو تنبيه الحكومة إلى أمر ذي أهمية (1).

والهدف من السؤال هو: الاستعلام والتأكد من حدوث واقعة علم بها، أو تقصي النواب للحكومة في مسألة معينة، ويعد السؤال من الأدوات المحدودة الأثر لكون غايتها استعلامية بالدرجة الأولى ورغم هذا فلقد اكتسبت شهرة لكونها البداية المنطقية للوسائل الممهدة أو المرتبة لإثارة المسؤولية ولقد ارتقت إلى مرتبة الحقوق البرلمانية الدستورية وذلك في دستور عام 1958 بفرنسا (2).

وعلى ذلك فإن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام يتمثل في: هل يعتبر السؤال البرلماني وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية؟ أم أنه لا يعدو أن يكون وسيلة لاستجلاء حقيقة غامضة أو أمراً غير واضح؟ للإجابة على هذا التساؤل فلقد سلك الفقه الدستوري اتجاهين نوردهما على النحو التالي:

الاتجاه الأول: يذهب إلى القول بأن الأسئلة البرلمانية لا يقصد بها رقابة المجلس للحكومة ولا هي مؤدية بذاتها إلى مثل هذه الرقابة، ولكن يقصد بها في الواقع استجلاء حقيقة غامضة أو أمر لا يعلمه العضو، وهو ما يرجح ابتعاد السؤال البرلماني عن طبيعة الأدوات الرقابية واقترابه من الوسائل الإستيضاحية (3).

الاتجاه الثاني: فإن أنصاره يدافعون عن الأسئلة البرلمانية بقولهم: أن الأسئلة البرلمانية تعتبر وسيلة جديّة وفعالة لرقابة الحكومة في تطبيقها للقواعد القانونية بصفة عامة والقواعد الدستورية بصفة خاصة وذلك لأن فيها استجلاء لكثير من القضايا والتصرفات وفيها توجيه لنظر الحكومة إلى مخالفات معينة لا يستدرکها (4).

(1) حسام الدين، أوسيم: الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام الرئاسي والبرلماني، مرجع سابق ص42

(2) AMELLER: les questions instrument du control parlementaire, op. cit p.180.

(3) أنظر في ذلك: الجمل، يحيى: النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية الطبعة الرابعة سنة 1974م ص275، القباني، بكر: دراسة في القانون الدستوري، مرجع سابق ص554

(4) الشرفاوي، سعاد: النظام الدستوري المصري، مرجع سابق ص62 وأنظر أيضاً حسام الدين، وسيم: الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، مرجع سابق ص44

ومن جانبنا: فإننا نؤيد وبحق الاتجاه الثاني: والذي ذهب للقول بأن السؤال البرلماني يعتبر وسيلة فعالة في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، ولذلك فإن السؤال البرلماني يعتبر إحدى الأدوات الرقابية البرلمانية المهمة التي تستخدمها المجالس النيابية للرقابة على أعمال ونشاط الحكومة اليومية وللكشف عن التجاوزات والمخالفات الحكومية واستيضاح برامج الحكومة، لذا فإنه أداة رقابية فعالة وذات تأثير كبير.

وفي ذلك الصدد يرى البعض من الفقه بأن: نظام الأسئلة البرلمانية لا يكفي لتحقيق نوع من الرقابة الفعالة على العمل الحكومي، طالما أنها لا تنتهي عادة باتخاذ المجلس النيابي قراراً معيناً في الموضوع، إذ أن السؤال لا ينتهي في الغالب بإجابة الوزير عنه، وهذا ما يجعل أعضاء البرلمان يتجهون إلى استخدام وسائل أكثر فاعلية في تحقيق قدر أكبر من الإزعاج والإرباك للحكومة، ولكن ذلك لا ينفي أن الأسئلة البرلمانية يمكن اعتبارها أداة تمهيدية مفيدة لجمع البيانات اللازمة لاتخاذ مواقف سياسية أكثر تطرفاً وشدة، كطلب إجراء مناقشة عامة، أو تشكيل لجان تحقيق أو تقديم استجابات لأعضاء الحكومة⁽¹⁾.

ومن الجدير بالإشارة إليه أن استخدام الأسئلة البرلمانية وتأثيرها كوسيلة للرقابة على العمل الحكومي يتوقف أيضاً على مواقف المجموعات السياسية التي ينتمي إليها أعضاء البرلمان، ودرجة حرارة العلاقات السياسية فيما بينهما، إذ أن المجموعات السياسية المعارضة تميل إلى استخدام الأسئلة البرلمانية كوسيلة من وسائل الضغط على الحكومة، ولا سيما إذا كانت الأغلبية الحكومية ضعيفة من حيث نسبة تمثيلها في البرلمان، أما إذا كانت هذه الأغلبية قوية ومتماسكة، فإنها تتمكن من الحد إلى درجة كبيرة من خطورة استخدام أحزاب المعارضة لهذه الوسيلة من وسائل الرقابة⁽²⁾.

ونهاية فإن البعض من الفقه يرى: بأنه من الرغم ما تمثله الأسئلة البرلمانية من أهمية كأحد الوسائل الرقابية البرلمانية على أعمال الحكومة إلا أن هذه الآلية في بعض الأحيان لا تحرك مسؤولية الحكومة إطلاقاً ومن ثم تفقد تأثيرها: إلا أن هذه الآلية في بعض الأحيان لا تحرك مسؤولية الحكومة إطلاقاً ومن ثم تفقد تأثيرها وفعاليتها ولعل ذلك راجع إلى عدة عوامل تحول دون تأدية وظيفتها وتتمثل هذه العوامل في:

- 1- انعدام إي جزاء يترتب على عدم احترام الأجل القانونية للرد أو التأخير في الرد أو عدم الرد على الأسئلة المقدمة للحكومة.
- 2- غياب أي أثر يترتب عن تقديم أجوبة غير مقنعه على الأسئلة الموجهة سواء كانت مكتوبة أو شفوية إذ تم الاكتفاء بالنص على فتح

(1) الطيببائي، عادل: الأسئلة البرلمانية، مرجع سابق ص330

(2) المرجع السابق ص 331

مناقشته والتعقيب من طرف عضو المجلس دون إمكانية إصدار أي قرار قد يقيم المسؤولية السياسية للحكومة الناتجة عن مناقشة هذه الأسئلة.

3- اتسام أجوبة الحكومة في الغالب بالعمومية والابتعاد عن إعطاء معطيات جديدة وتجنب التطرق إلى المواضيع الحساسة، مما يفقد الأسئلة البرلمانية تأثيرها وفعاليتها⁽¹⁾.

4- تضيق نطاق السؤال البرلماني، حيث استعبدت العديد من الموضوعات من نطاق السؤال، من خلال عبارات فضفاضة، وعدم الالتزام بضرورة الإجابة على السؤال⁽²⁾.

ثانياً: - مدى تأثير وفعالية الاستجواب كأحد الوسائل الرقابية البرلمانية في النظام الكويتي والمصري:

ينفرد الاستجواب عن بقية الأدوات الرقابية الأخرى بطابعه الاتهامي، والذي إذا تأكد وثبت فإنه يرتب جزاء خطيراً يتمثل في توجيه اللوم للحكومة أو سحب الثقة منها أو من أحد الوزراء فيها إذا ما أيدت هذا اللوم الأغلبية من المجلس، ولقد اختلفت النظم في توظيف الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة، وذلك بالمبالغة فيه حيناً، وبالتفريط والإهمال أحياناً أخرى، ولذا فإن الاستجواب كأحد الوسائل الرقابية لعب دوراً هاماً في حماية حقوق الأفراد وحررياتهم وذلك من خلال ما وضعته البرلمانات من حدود لتعسف الحكومات واستبدادها، كما لعبت هذه الأداة كذلك دوراً عكسياً حين أصبح توظيفها عاملاً لزعزعة استقرار الحكومة، وهو ما يمكن القول معه بأن الاستجواب قد يكون فعالاً أو قد تكون له انعكاسات سلبية⁽³⁾.

المظاهر السلبية للاستجواب (عدم تأثيره وفعالته):

فبالرغم من دور الاستجواب وأهميته كوسيلة رقابية برلمانية تهدف إلى جعل الحكومة يقظة وحذرة وتتحرى النزاهة والشفافية في أداؤها إلا أن سوء توظيف هذه الوسيلة والمبالغة فيها قد يعود بنتائج عكسية على الحكومة وعلى البرلمان نفسه، ولعل من أهم المظاهر السلبية وعدم فعالته التي أكدت ممارستها البرلمانية تتمثل فيما يلي:

(1) الهياتي، نعمان عطا الله: الرقابة على أعمال الحكومة، دراسة دستورية مقارنة دار رسلان - القاهرة الطبعة الأولى 2007م، ص86

(2) أنظر: قرارات المحكمة الدستورية الكويتية التفسيرية بشأن تفسير نص المادة 99 من الدستور، الصادرة بتاريخ 8/11/1982م و 2005/4/11م.

(3) سلام، إيهاب ذكي: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب - الكتب - الطبعة 1983م، ص 140

1- أن الإفراط في استعمال الاستجواب يؤدي إلى تعطيل وعرقلة إنجاز المهام الأخرى الموكلة للمجلس والتي تعد من اختصاصاته الأصلية كالتشريع.

2- أن كثرة التلويح بالاستجواب وتوعد النواب للحكومة باللجوء إليه يؤدي إلى توليد التوتر والاحتقان بين السلطتين، وضعف أداء الحكومة ويفقدها ثقتها في إنجازاتها، وقد يكون مصدراً للزعزعة وعدم الاستقرار في الجهاز الحكومي وهو الذي كان دافعاً لإلغاء الاستجواب من الدستور الفرنسي عام 1958م، حيث أن كان الهدف من الإلغاء القضاء على التطرف البرلماني في طرح الثقة في الحكومة وتطبيقاً لسياسة (عقانة) البرلمان التي انتهجها هذا الدستور (1).

3- أن الاستجواب فقد فاعليته وتأثيره الهام كوسيلة رقابية برلمانية وذلك بسبب فاعلية المؤسسات السياسية في معظم الدول، وكذلك لعظم تأثير الرأي العام فيها، لدرجة صار معها المسؤول يتخلى عن السلطة طواعية ويستقيل إذا ما أخطأ في ممارسته سلطته أو أتى تصرفاً معيباً يؤثر على مركزه الوظيفي، أو اتضح فشل سياسته أو نتيجة لأخطاء ارتكبتها مرؤوسه (2).

4- أنه من عيوب الاستجواب في بعض النظم أنه نادر الحدوث وإذا حدث يؤجل وإذا ما نوقش لا يحدث أثراً مما يجعله أداة اعتبارية معنوية مفرغة من مضمونها بإحاطتها بقيود تكبلها وتضعف أثرها.

5- إذا كان القصد من توظيف الاستجواب هو ضمان توازن القوى بين الحكومة والبرلمان فإنه قد يكون أحياناً أداة لإخلال هذا التوازن، فتصبح العلاقة بين الحكومة ومتوترة ومحتقنة فيؤدي ذلك إلى إقالة الحكومة أو حل البرلمان نفسه، وأفضل نموذج لهذا الوضع هو الإفراط في توظيف الاستجواب من نواب مجلس الأمة الكويتي وخروجه عن الضوابط واستهدافه أشخاص أعضاء الحكومة، وهذا بالرغم من أن الحياة البرلمانية في الكويت تشهد صحوة مشهودة لمن تعهدوا أي دولة عريقة (3).

ثالثاً: مدى فاعلية وتأثير لجان التحقيق البرلماني:

يعتبر التحقيق البرلماني أحد أهم الأدوات الرقابية التي قد ترتب تحريك أداة الاستجواب أو إثارة المسؤولية السياسية أو حتى المسؤولية الجنائية لذا فإننا نجد أن هذه الأداة تنفرد بجملة من الحقائق التي تتبع للجان التحقيق اتحاد كافة

(1) CLESSIS , ET AUTRES ,droit constitutionnel, parismontchrestien, 2002..128.

(2) نصار، جابر جاد: الاستجواب كوسيلة لرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة مرجع سابق ص 7

(3) ذبيح، ميلود: فاعلية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق ص150، 149

الإجراءات والوسائل التي تمكنها من كشف الحقيقة وذلك لأن توظيف آلية التحقيق البرلماني لا تحده قيود طالما أنه يستهدف أعمال الحكومة⁽¹⁾.

أما فيما يرتبه التحقيق البرلماني من آثار في النظام الكويتي والمصري: فإن التحقيق البرلماني باعتباره الأداة الكفيلة بتفعيل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة فلقد أثبتت الممارسة البرلمانية لهذه الوسيلة أن التحقيقات البرلمانية رتبت للإطاحة بالحكومات والرؤساء ، كما تهدف كذلك إلى إعادة تكيف التشريعات وتعديلها، وتوصي الحكومة بفرض بعض الإجراءات التأديبية لبعض الموظفين والعمل على إعادة النظر في بعض سياساتها مما يجعلها وبحق وسيلة فعالة وأن أكثر البرلمانات فاعلية هي أكثرها لجواً إلى التحقيق البرلماني وذلك على غرار فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية⁽²⁾.

ومن خلال الممارسة العملية للجان التحقيق البرلمانية فإنه يمكن القول بأن : الحكومة غالباً ما تفتعل العوائق من أجل عرقلة عمل لجان التحقيق وذلك لكونها تتدخل في أعمالها وتبحث في عيوبها، حيث تسعى إلى عرقلتها وذلك بحجب الوسائل اللازمة لأداء عملها أو الضغط على أعضائها أو على الأشخاص الذين تستجوبهم اللجان، لذلك فإذا ما قيدت سلطات اللجان وحجب حقها في استيفاء الحقائق والمعلومات، فيتعذر عندها الوصول إلى الحقيقة وتصيح هذه الوسيلة شكلية عبثية غرضها امتصاص غضب الرأي العام فقط ، وهو الأمر الذي يترتب عليه أن تفقد لجان التحقيق البرلماني فاعليتها وتأثيرها مما يستوجب اللجوء إلى الوسائل الرقابية الأخرى الأكثر فاعلية وتأثيراً على أداء سياسة الحكومة ومراقبة أعمالها .

(1) البحيري، مصطفى حسن: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق ص780
(2) سلام، إيهاب ذكي: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، مرجع سابق 146

المبحث الثاني النتائج المترتبة على الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريع في النظام الكويتي والمصري

تمهيد وتقسيم:

إن عملية الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريعية تعتبر من مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية وإهداراً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يميز النظام البرلماني، وتتجلى أهم هذه الصور في الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة، حيث أجاز الدستور الكويتي الجمع بين المنصبين وفق ما نصت عليه المادة 56 بأنه: " ويكون تعيين الوزراء من أعضاء مجلس الأمة ومن غيرهم "، بينما لم يأخذ الدستور المصري بفكرة الجمع، فهو غير جائز في النظام المصري وفق المادة 3/164.

ولذا فإن الحديث في النتائج المترتبة على الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريعية في النظام الكويتي والمصري موضوع هذا المبحث يقتضي تناوله في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: الأثر المترتب على عدم الالتزام بالجمع في النظام الكويتي والمصري.

المطلب الثاني: إثر الجمع على فاعلية أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الكويتي والمصري.

المطلب الأول

الأثر المترتب على عدم الالتزام بالجمع في النظام الكويتي والمصري

أن أهم الآثار المترتبة على عدم الالتزام بالجمع بين عضوية السلطة التنفيذية تتمثل في عدم ضمان حرية النائب في أداء مهمته والتي يقتضي القيام بها ضرورة ابتعاده عن كل ما يوجب التأثير عليه من ناحية أية سلطة بسبب ارتباط مصالحه بها، لذا فإن الوظيفة العامة لا تخرج عن كونها وظيفة إدارية تابعة للسلطة التنفيذية، أو وظيفة قضائية تابعة للسلطة القضائية وفي الجمع بين أي وظيفة من النوعين وعضوية البرلمان اعتداء ومخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات، وهذا الاعتداء يفهم على حقيقته إذا ما علمنا أن المجالس النيابية لا توجد للتشريع فقط، وإنما من واجبها أيضاً مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، فكيف تتحقق هذه الرقابة إذا ما كان النائب الذي يمارس هذه الرقابة، تابعاً لهذه السلطة وعاملاً من عمالها هذا فضلاً عن أي وجود بعض عمال الهيئة التنفيذية ضمن أعضاء الهيئة التشريعية يتناقض مع الواجبات تفرضها الوظائف العمومية على شاغلها وخاصة فيما يتعلق بوجوب الطاعة للرؤساء⁽¹⁾

(1) فكري، فتحي: جواز الجامعة بين العضوية البرلمانية والوظائف والأنشطة الأخرى، مرجع سابق ص 85

وفي ذات الاتجاه يرى البعض الآخر من الفقه: بأن من الآثار المترتبة على عدم الالتزام بالجمع أن الموظف العمومي عضو البرلمان لا يمكنه ممارسة دوره الرقابي كعضو في البرلمان في مسألته ورقابة الوزير التابع له وهو في الأصل يتلقى الأوامر منه ويخضع له في شئون الترقية، وهو الأمر الذي يمكن أن نلخص للقول معه بأن ضمان استقلال النائب في مواجه الحكومة تأثيراً لمبدأ الفصل بين السلطات يتمثل في الالتزام بحظر الجمع بين الوظيفة التشريعية والوظيفة العامة أياً كانت (1).

أما فيما يتعلق بأثر الجمع بين عضوية البرلمان المنصب الوزاري في شخص واحد: أن الشخص الذي يجمع ما بين عضوية البرلمان والمنصب الوزاري يقف في حيرة من أمره ذلك في اتخاذ المواقف من منطلق حريته في الحالتين، ولكن حريته النيابية لا تكلفه فقدان منصبه كنائب في الانتخابات القادمة أما حريته كوزير فقد تكلفه منصب الوزارة وذلك عندما لا يمثل لقرارات مجلس الوزراء أو أوامر رئيس الدولة المخالفة لرأيه يعتقد أنه غير مشروع. هذا إلى جانب أن عمله كوزير يتطلب مزيداً من حرية التنفيذ والإرغام فيجد نفسه في نهاية المطاف أميل إلى تدعيم مواقف الوزارة منه إلى تدعيم موقف مجلس الأمة.

ولذا فقد تلاحظ: أن بعض النواب عندما أسندت لهم مناصب وزارية تغيرت مواقفهم عما كانت عليه عندما اقتصر على المناصب النيابية، هذا إلى جانب كفاءتهم كنواب قد انكشفت وضعفت، وهذا يرجح كفة السلطة التنفيذية مما لديها من سلطة وهيمنة على كافة السلطة التشريعية بما لديها من سلطة سن القوانين السياسية على أعمال الحكومة، وكذلك الرقابة المالية الذي يترتب عليه إهدار حقيقي لمبدأ الفصل بين الهيئات الحاكمة حيث تخضع الهيئة التشريعية بوصفه ممثلة الشعب للسلطة التنفيذية، وقد تمتد كذلك إلى السلطة القضائية وهو الأمر الذي يترتب عليه العصف بحقوق وواجبات الإنسان العامة كشق رئيسي من الحكمة التي يبتغيها مبدأ الفصل بين الهيئات الحاكمة لصالح المحكوم لصالحهم (2)

أثر الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريعية على العلاقة بين الحكومة (ومجلس الأمة) في النظام الكويتي:

إن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية استحوذت خلال الـ(49) عامًا من التطبيق على الكم الأكبر من نصوص الدستور، وهو ما يستلزم الآن النظر إلى طبيعة النصوص الدستورية المنظمة لتلك العلاقة ودراستها وبيان آثارها، مع

(1) خليل، عثمان: النظام الدستوري المصري مرجع سابق ص218

(2) الخرشة، قبلاں النورى: أثر الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، مرجع سابق ص

النظر إلى قرارات المحكمة الدستورية التي تصدرها في طلبات التفسير أو حتى بمناسبة الفصل في المنازعات الدستورية⁽¹⁾.

لذلك فإنه يمكن القول : بتدني مستوى فعالية الأداء البرلماني الكويتي نتيجة تأزم العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، وذلك مرجعه أن مشروع الدولة يتمثل في أن تكون السلطتان (التنفيذية والتشريعية) لديهما مقومات إقامة دولة، ويجب أن تعمل السلطتان لمصلحة الأرض والشعب، من خلال الحفاظ على الأرض وما فيها من ثروات بعيداً عن السرقات، وتوفير موارد للدخل وإيرادات للدولة، كما أن قصور الأداء الحكومي يضع الحكومة في نطاق العجز والفشل لعدم القدرة على الإنجاز بالرغم من توافر الموارد المالية وسوء إدارة مشاريع الدولة نتيجة الكثير من الأخطاء الحكومية، بالإضافة إلى خطورة الوضع السياسي نتيجة تأزم العلاقات بين السلطة التشريعية والتنفيذية الأمر الذي أثر على كل منهما، فأصبح البرلمان عاجز عن القيام بأدواره التي منحها له دستور.

ويمثل البرلمان في الكويت معارضة فعلية للحكومة، بيد أنه ليس شريكاً فيها: إذ إنه ليست لديه صلاحيات، من الناحية الفعلية، من أجل تسهيل أو تحسين تنفيذ سياسات جديدة، خصوصاً أن نتائج الانتخابات البرلمانية نادراً ما تعكس أو يكون لها دور في اختيار الوزراء، ما يؤدي عادة إلى وجود علاقة عدائية بين السلطة التنفيذية والبرلمان". ويبدو أن المشكلة الأساسية تنشأ عندما يكون البرلمان والحكومة على خلاف، إذ تندرج الوسائل المتاحة التي تساعد على تسوية هذا الخلاف، الأمر الذي يدفع أمير البلاد في كل مرة يتأزم فيها الموقف بين الحكومة والبرلمان إلى حل الأخير، والدعوة إلى إجراء انتخابات جديدة. وبصرف النظر عن طبيعة تلك الخلافات ودوافعها، فقد تعددت خلال الأعوام الأخيرة المراسيم الأميرية بحل المجلس، كما تعددت استقالات الحكومات الكويتية تحت ضغط استجابات عنيفة، ما فرض سجلاً مميّزاً لا تعرفه أي دولة خليجية أخرى، وجسد مناخاً مفعماً بالحيوية بات علامة تميز الواقع السياسي الكويتي دون غيره. وبصرف النظر عن انتقادات توجه إلى التجربة النيابية الكويتية، فإنها تظل تجسيدا واضحا للشخصية الفريدة من نوعها لبرلمان ذلك البلد في السياق الخليجي، وهي بالتأكيد الأكثر تقدماً وصخباً في المنطقة⁽²⁾.

ويرى جانب من الفقه بأن: العلاقة بين مجلس الأمة والحكومة تشوبها بعض الشوائب التي تعيق تعاونهما، حيث إن محاولة اختزال الأمر في الادعاء بوجود حاجة ملحة لإعادة النظر في التنظيم الدستوري للنظام السياسي، هي محاولة تتداخل معها بعض الدعوات المغرضة التي يسعى أصحابها إلى تقليص دور

(1) جريدة الجريدة. الكويت. الدستور... 49 عاماً من المشاحنات السياسية بين السلطتين ومواد لم تحطّ بالتطبيق بعد! مرجع سابق.

(2) أبو ظبي -سكاي نيوز عربية. الكويت. "صخب" برلماني لا يعرفه الخليج. مرجع سابق.

مجلس الأمة مقابل تكريس هيمنة الحكومة على العمل السياسي. ولا شك أن هناك سلبيات كثيرة في الممارسة، وأن تلك السلبيات تتصل بمجمل الأداء السياسي في البلاد، أي من طرف السلطة التنفيذية ومن طرف السلطة التشريعية، وهي سلبيات جاءت من أخطاء في التطبيق لا من أخطاء في التنظيم. ولا يخفى على كل من يتابع الشأن السياسي الكويتي أن الخلل في الأداء الحكومي كبير، وهو يحتاج إلى إصلاح جذري، فهناك تداخل وخط بين الحكم والحكومة، وهناك ضعف شديد يعاني منه مجلس الوزراء، كما أن آلية اتخاذ القرارات في مجلس الوزراء تحتاج إلى تطوير. بيد أن إصلاح هذا الخلل أيضا لا يحتاج إلى تعديل في النصوص الدستورية بقدر حاجته إلى تغيير جذري في المفاهيم والمبادئ الحاكمة للعمل الحكومي⁽¹⁾.

ويمكن القول بأن العلاقة «المضطربة» بين السلطتين التشريعية (مجلس الأمة) والتنفيذية (الحكومة) في الكويت، شكلت العنوان الرئيسي الأبرز للحياة السياسية: منذ أكثر من خمسين عاما، بسبب الاصطدام المستمر، الذي عادة ما ينتهي بـ«حل» أحدهما! ورغم تدخلات أمير الكويت لإنهاء «النزاع» عبر إقالة الحكومة تارة، وحل البرلمان والدعوة لانتخابات عامة مبكرة تارة أخرى، إلا أن تلك التدخلات بالإضافة إلى محاولات تقريب وجهات النظر بين السلطتين لم تفلح في «استئصال» المشاكل التي سرعان ما تنفجر بعد فترة من «التخدير» الزمني! وما بين التصعيد المبكر «المنظم» عند الانتهاء من أي انتخابات عامة وتشكيل حكومة جديدة، بالإضافة إلى أزمات سابقة تحملها السلطان على أكتافهما، يكون «الضحية» المواطن البسيط الذي ينظر إلى حسم أولوياته وتطلعاته التي دخلت في دوامة التأجيل أو العودة إلى أدراجها السابقة انتظاراً لما سينتهي إليه الصراع السياسي. والمواجهة بين المجلس والحكومة ليست جديدة فهي لم تتوقف على مدى عمر المجالس النيابية المتعاقبة، وكانت تشد وتخف بحسب تركيبة المجلس ونوعية أعضائه، بل انه حتى في المجلس المبطل الثاني الذي كان غالبية أعضائه محسوبين على الحكومة، لم يخل هو أيضاً من المواجهة بين السلطتين، حيث قُدمت ستة استجابات مختلفة لأعضاء الحكومة⁽²⁾.

المطلب الثاني

أثر الجمع على فاعلية أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الكويتي والمصري
لقد سبق القول بأن النظام الدستوري الكويتي تبنى صراحة مبدأ عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس الأمة وتولي الوظائف التنفيذية بقوله " لا يجوز الجمع بين

(1) الجاسم، محمد عبد القادر، متطلبات تطوير وإصلاح النظام السياسي والدستوري، مؤتمر التآزر الوطني النظام السياسي والدستوري (23 مارس 2009م). http://www.aljasem.org/research_view.php?id=30.
(2) سالم، بدر، جريدة البيان الإماراتية. الكويت. الحكومة والبرلمان في حرب منذ 50 عامًا. مرجع سابق.

عضوية مجلس الأمة وتولي الوظائف العامة، وذلك فيما عدا الحالات التي يجوز فيها الجمع وفقاً للدستور⁽¹⁾. بينما حظر المشرع المصري الجمع وفق المادة 3/164 من دستور 2014م.

وعلى الرغم من أن القاعدة العامة التي أوردها المشرع الدستوري الكويتي في المادة (120) من الدستور هي عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس الأمة والوظيفة العامة، إلا أن الدستور الكويتي استثنى من هذه القاعدة حالة واحدة أجاز فيها الجمع وهي حالة الجمع بين عضوية مجلس الأمة والوزارة وذلك وفق المادة (56) من الدستور.

وعلى ذلك فإن الفرض المتصور للجمع بين عضوية السلطة التشريعية (مجلس الأمة) وعضوية السلطة التنفيذية في النظام الكويتي يتمثل في الجمع بين العضوية ومنصب الوزارة وهي الاستثناء الوحيد الذي أورده المشرع الكويتي. ولذا فإن حالة الجمع بين عضوية مجلس الأمة وعضوية الوزارة في النظام الكويتي كان لها ما يبررها كما سبق بيانه وفقاً للنظام السياسي الكويتي. ولذلك فإن هناك أثراً تترتب على الجمع بين عضوية مجلس الأمة والوزارة وفقاً لما استثناءه المشرع الدستوري الكويتي، تتمثل أبرزها في فاعلية أدوات الرقابة البرلمانية التي يستعملها أعضاء مجلس الأمة حيال ممارستهم لدورهم الرقابي في مواجهة السلطة التنفيذية، وسوف نتناول السؤال ولجان التحقيق والاستجواب باعتبارهم أهم الأدوات الرقابية بشيء من التفصيل على النحو التالي.

الفرع الأول

أثر الجمع بين عضوية السلطة التشريعية (مجلس الأمة) والسلطة التنفيذية

على السؤال البرلماني في النظام الكويتي والمصري

مما لا شك فيه أن السؤال البرلماني يعتبر من أهم وسائل الرقابة البرلمانية التي أناط بها المشرع الدستوري الكويتي والمصري أعضاء مجلس الأمة ومجلس النواب في مواجهة رقابة أعمال الحكومة ومساءلتهم سياسياً عما يقومون به من مهام. ولذا فإن فاعلية السؤال كأداة الرقابة البرلمانية يتوقف على النتائج التي يبتغيها مقدم هذا السؤال في الكشف عن بعض الجوانب في أعمال الحكومة أو توجيه الحكومة لبعض جوانب القصور في عملها.

ولذلك فإن البعض من الفقه ذهب للقول: بأن نظام الأسئلة البرلمانية لا يكفي لتحقيق نوع من الرقابة الفعالة على العمل الحكومي، وذلك لأن نجاح وفاعلية السؤال البرلماني كأداة رقابية يتوقف إلى حد كبير على تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية فيما بينهما، وكذلك فإن استخدام الأسئلة البرلمانية كوسيلة للرقابة على العمل الحكومي يتوقف أيضاً على مواقف المجموعات السياسية التي

(1) المادة 120 من الدستور الكويتي

ينتمي إليها أعضاء البرلمان ، حيث أن وجود أغلبية برلمانية والتي تتكون من تحالف بعض المجموعات السياسية ، تميل إلى استخدام وسائل الضغط المختلفة على الحكومة ، ومن بينها بالطبع الأسئلة البرلمانية ، لتفرض وجهة نظرها على الحكومة التي تشارك في تكوينها (1) .

وفي ذات الاتجاه يرى البعض من الفقه الدستوري الكويتي بأن: الوزراء يضعون في اعتبارهم التوجهات السياسية لأعضاء البرلمان عند إعدادهم لإجاباتهم ، ولا يعني ذلك بطبيعة الحال ضرورة أن يتفق الوزير في رأيه مع توجهات النائب السياسية أو طلباته أو أن يسلم له بصحة النقد الموجه إليه ، ومع ذلك فإن الوزير في الغالب يعمد إلى محاولة التفاهم مع النواب بعيداً عن ساحة البرلمان ، حول المسائل الواردة في أسئلتهم وأن يتعاون معهم ، وذلك بأن يعدهم بأن يأخذ بملاحظاتهم بعين الاعتبار ، إذ أنه من النادر أن نجد وزيراً يعلن في جلسة البرلمان صحة الأخطاء المنسوبة إليه أو إلى إحدى الإدارات التابعة له ، وكثيراً ما يجد المراقب في مجلس الأمة الكويتي مثل هذه المواقف إذ كثيراً ما يحدث أن يقف الوزير بعد انتهاء النائب من تعقيبه على الإجابة ، ويعلن استعداده الالتقاء مع النائب للاتفاق معه حول تحديد عناصر سؤاله أو نوع الإجابة المطلوبة منه ، وأحياناً يعلن الوزير انه يرحب بالمعلومات التي يرغب النائب تقديمه إليه ، ليتمكن من اتخاذ القرارات المناسبة بشأنها (2) .

ومن جماع ما تقدم فإنه يمكن بأن فاعلية السؤال كأداة رقابية في حالة الجمع بين عضوية السلطة التشريعية (مجلس الأمة) والوزارة: يتوقف على الأغلبية السياسية لأعضاء البرلمان فإذا ما كان عدد الأعضاء يميل إلى السلطة التنفيذية وينتمي إليهم وخاصة الوزراء اللذين يعتبرون أعضاء في مجلس الأمة بحكم الدستور سواء كانوا منتخبين أو غير منتخبين كبيراً فإن فاعلية السؤال سوف تتلاشى ولا يكون له أثر فعال في توجيه النقد واللوم إلى سياسة الحكومة وخاصة أن جميع أعضاء أو جلهم أعضاء في المجلس.

ومن ثم فإننا نجد في مثل هذه الأحوال أن الوزير الموجه إليه السؤال من أحد أعضاء المجلس الآخرين لا يكثرث ولا يهتم بالإجابة الكافية والمقنعة للسؤال الذي وجه إليه لأنه يعلم أن هناك أغلبية في المجلس تؤيده وتقف معه وتحول دون توجيه أي لوم أو نقد إليه من الأعضاء الآخرين.

وخاصة إذا ما كان السؤال موجه كانتقاد لسياسة الحكومة بأكملها وهنا نجد أن الأعضاء في المجلس الذين يجمعون بين منصب الوزير والمنصب البرلماني يغلبون المنصب الوزاري على التشريعي ويقفون بجانب زميلهم الوزير ويحاولون عدم توجيه اللوم والنقد إليه وإلى سياسة وزارته.

(1) أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق ص 62 وما بعدها

(2) الطبطبائي، عادل: الأسئلة البرلمانية، مرجع سابق الإشارة إليه ص 232- 233

كما أنه في حال كون الوزير المقدم له السؤال هو أحد الأعضاء المنتخبين، فإن الوزير لن يلتفت لصفته كعضو منتخب يمثل مصالح الأمة بل سوف يغلب الجانب الوزاري وخضوعه لرئاسة مجلس الوزراء والزود عن مصالحها، وهنا يكون للجمع أثر واضح على فكرة التوازن بين السلطتين، التشريعية والتنفيذية، حيث تزداد قوة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية مادام أن الوزراء هم أعضاء بصفته، سواء كانوا أعضاء منتخبين أو معينين وزراء، وتظهر هذه الإشكالية عندما تختار الحكومة عدد كبير من أعضاء المجلس كوزراء.

ولذا فإن فاعلية السؤال كأداة رقابية من الأدوات التي منحها الدستور لأعضاء مجلس الأمة لا يكون لها تأثير في الواقع العملي ويفقد السؤال بالتالي فاعليته وهدفه كأداة لتوجيه النقد واللوم لأعمال السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان ، وأيضا ضعفت فاعلية السؤال كأداة رقابية ، نتيجة القرارات التفسيرية للمحكمة الدستورية الصادرة بشأن تفسير المادة 99 من الدستور والخاصة بالسؤال البرلماني ، حيث نجد أن قرارات التفسير عمدت إلى تضيق نطاق السؤال البرلماني ، واستبعدت موضوعات عديدة من مجاله حيث قررت أنه لا يجوز لنواب مجلس الأمة توجيه أسئلة برلمانية بشأنها ، واستخدمت المحكمة عبارات ومصطلحات واسعة فضاضة لبيان هذه الموضوعات المستبعدة من نطاق السؤال البرلماني ، على سبيل المثال عبارات السياسة الخارجية والأعمال المتعلقة بالسلطة القضائية ، كما أجازت للحكومة الامتناع عن الإجابة على الأسئلة ، حيث يكفيها التذرع للامتناع عن الإجابة بأنها يترتب عليها الإضرار بمصالح الدولة ، أو الكشف عن أسرار عسكرية أو حتى اقتصادية⁽¹⁾.

كما قررت المحكمة في قرارها التفسيري للمادة 99 والصادر في 1982/11/8م، عدم إلزام رئيس مجلس الوزراء أو الوزير الموجه اليه السؤال بتقديم مستندات أو وثائق مؤيدة لصحة أجابته. كل ذلك ساهم بشكل كبير في فقد السؤال البرلماني فاعليته كأداة رقابية برلمانية.

(1) المحكمة الدستورية الكويتية: قرار تفسير نص م 99 الصادر في 2005/4/11م.

الفرع الثاني

أثر الجمع بين عضوية السلطة التشريعية والتنفيذية على لجان التحقيق البرلماني في النظام الكويتي والمصري

ليس ثمة شك في أن حق البرلمان في التحقيق، لا يقابله واجب يفرض عليه في تشكيل لجنة تحقيق من بين أعضائه، فهي وسيلة رقابة لا تحتاج إلى نص يقرها، فاختصاص البرلمان بالقيام بذلك يستمد من وظيفته التشريعية والرقابية، وهذا هو المستقر عليه في الأنظمة البرلمانية منذ القدم.

أما عن أثر الجمع بين عضوية البرلمان ومنصب الوزارة على فاعلية تلك الوسيلة الرقابية تجاه أعمال الحكومة، نجدها نتيجة سلبية: حيث استقر النظام المصري وفق تقاليد البرلمانية على أن يقوم مجلس النواب بإحالة طلب التحقيق إلى إحدى لجانها المتخصصة في موضوعه. وبعد انتهاء تلك اللجنة من دراسة الطلب تقدم تقريرها إلى المجلس ليناقشه بعد أخذ الموافقة على مناقشة الطلب، وللمجلس الحق في أن يقرر استبعاد الطلب دون مناقشة إذا كان موضوعه غير صالح للمناقشة.⁽¹⁾

وبعد انتهاء لجنة التحقيق من إجراءات التحقيق المكلفة القيام به، تقدم تقرير بشأنه لرئيس المجلس، على أن ترفق ما تشاء من توصيات، وعلى ضوء ما ينتهي إليه المجلس يكون القرار بقفل باب المناقشة، وتقرير ما يراه مناسب، أما بإحالة الموضوع للنيابة العامة أو الانتقال لجدول الأعمال.

وهذا ما جرى عليه العمل في النظام الكويتي، حيث قررت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في المواد 148 - 151 ذات الإجراءات.

من جماع ما تقدم يمكن القول:

بقدره الحكومة بما لها من أغلبية عددية نتيجة الجمع بين عضوية البرلمان والمنصب الوزاري في النظام الكويتي، القدرة على تهميش تلك الوسيلة الرقابية، حيث تملك التأثير على مجلس الأمة في اتخاذ القرار المناسب وقفل باب المناقشة والرجوع لجدول الأعمال دون إمكانية إحالة الموضوع للنيابة العامة. إذ يدافع أعضاء الحكومة من خلال تصويتهم ومنع صدور القرار الملائم في حال كون وجود مخالفات تكون قد ارتكبت بالفعل، فسواء كانت المخالفة في وزارة أحد الوزراء الذين هم من خارج مجلس الأمة، يصطف معه بقية أعضاء الحكومة، والأمر يزداد سوء عندما يكون الوزير عضواً منتخبا، فهنا يجد مؤازرة من زملائه في المجلس ومن ينتمي إليهم من كتل سياسية، وأيضا بقية أعضاء الحكومة، ومن ثم يكون النفوذ للحكومة قوى في توجيه المجلس نحو اتخاذ القرار الذي تبتغيه الحكومة والذي ينصب في صالحها، ومن ثم تفقد لجان التحقيق فاعليتها كوسيلة رقابية نتيجة الجمع بين عضوية المجلس والوزارة.

(1) المادة 2،3/221 من لائحة مجلس النواب المصري.

الفرع الثالث

أثر الجمع بين عضوية السلطة التشريعية والتنفيذية على الاستجواب البرلماني في النظام الكويتي والمصري

من المستقر عليه أن الاستجواب يعتبر وبحق من أهم وأخطر وسائل الرقابة البرلمانية وأكثرها تأثيراً وفاعلية على أداء الحكومة، وذلك لأن الاستجواب يعتبر من أهم الأليات التي تجسد حقوق وحرريات الأفراد عند تجاوزات الحكومة وممارساتها التعسفية، فإذا ما تم الانتهاء من الاستجواب دون اتخاذ أي قرار أو مسائلة للحكومة أو الوزير الموجه إليه الاستجواب فإنه يكون في هذه الحالة أداة غير فعالة مفرغة من مضمونها وليس لها أثر في مواجهة السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

وحيث أن الآثار المترتبة على الاستجواب يتمثل في طرح موضع الثقة على المجلس هذا بالنسبة للوزير وذلك إعمالاً لنص المادة (100) من الدستور الكويتي، أما فيما يتعلق باستجواب رئيس مجلس الوزراء، فقد بينت الفقرة الأولى من المادة (102) بأن " لا يتولى رئيس مجلس الوزراء أي وزارة، ولا يطرح في مجلس الأمة موضوع الثقة به " حيث أستبدل المشرع الدستوري الكويتي، بفكرة عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء على أن يكون للأمير القرار النهائي، فيكون له إقالة الوزارة أو حل مجلس الأمة.

لذا فإن البعض من الفقه يرى بأنه: إذا كان الاستجواب يقوم على اتهام الحكومة أو أحد الوزراء فإن سحب الثقة كأثر للاستجواب يعتبر أمراً طبيعياً، إذ يعد سحب الثقة من الحكومة أو أحد وزرائها أهم الآثار التي يمكن أن تترتب على الاستجواب، إلا أنه قد تعمل الحكومة بما لديها من سلطات متعددة على تحجيم آثار الاستجواب وتقليل فاعليته والحيلولة بينه وبين أن يترتب آثاره التي حددها الدستور⁽²⁾.

لذلك فإنه إذا ما حدث التصعيد فيما بين البرلمان والحكومة وإصرار البرلمان على طرح موضوع الثقة في أحد الوزراء، فإنه في الغالب نجد أن هناك تضامناً من الحكومة وأعضائها مع الوزير المقدم ضده الاستجواب، وهو الأمر الذي يمكن القول بأن هذا التضامن في حقيقته يعتبر مكافأة للوزير المخطئ ودعوة له كي يتمادى في خطئه وتعقيداً للأمور وتأزم للعلاقة فيما بين البرلمان والحكومة ومن ثم انتقاء فاعلية وآثار الاستجواب الموجه للحكومة⁽³⁾.

ولذلك فإنه إذا ما كانت هناك أغلبية برلمانية معينة في المجلس النيابي تدعم الحكومة أو تقف وراء سياستها، فإن الاستجواب البرلماني في هذه الحالة يفقد فاعليته وتأثيره كأهم وسائل الرقابة البرلمانية.

(1) نصار ، جابر جاد : الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، مرجع سابق ص 117

(2) أبو يونس، محمد باهي: مرجع سابق الإشارة إليه ص 176

(3) الشاعر، رمزي: النظرية العامة للقانون الدستوري، مرجع سابق ص 575

فما هو الوضع في الأحوال التي يتم فيها الجمع بين عضوية مجلس الأمة والمنصب الوزاري في فاعلية الاستجواب البرلماني؟

أن الإجابة على هذا السؤال تقتضي النظر إلى تطبيق مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث أن الاستجواب هو حق لأعضاء مجلس الأمة ضد أعمال السلطة التنفيذية وليس تجريماً للأشخاص أو تحقيق مصالح خاصة للمستجوب، فمن ثم فإنه يجب أن يكون له إثر فعال في توجيه النقد وإصلاح سياسات الحكومة فيما وجه إليها من انتقادات، وأن يكون لدى الحكومة الشفافية في أن تعترف بأخطائها وتقصيرها فيما وجه إليها من نقد، وأن تسعى جاهدة إلى إصلاح هذه الأخطاء⁽¹⁾

ولكن عندما يكون الوزير الموجه إليه الاستجواب هو نفسه عضو مجلس الأمة فإن الأثر المترتب على هذا الاستجواب لا يكون فعالاً.

وذلك لأن الأغلبية من زملائه الوزراء في المجلس سوف يقفون خلفه ويقومون بدعمه بكافة الصور والأشكال والمحاولة والسعي في التأثير على باقي الأعضاء حتى لا يتم إثارة موضوع سحب الثقة من هذا الوزير، والدفاع عنه بكافة الصور لأن سحب الثقة من الوزير زميلهم سوف يؤدي إلى فقدان الثقة في الحكومة جميعها.

وهنا يتضح أثر الجمع بين عضوية مجلس الأمة والمنصب الوزاري المسموح به في النظام الكويتي: من عدم فاعلية الأثر المترتب على الاستجواب البرلماني الموجه إلى أحد الوزراء والمتمثل في سحب الثقة والذي يتطلب موافقة عدد معين من الأعضاء وهو ما لا يتوافر في كثير من الأحيان، بل إن الحكومة وأعضائها الوزراء في مجلس الأمة يسعون بشتى الطرق إلى إفشال معظم الاستجوابات التي توجه ضدهم ومن ثم لا يكون لهذه الاستجوابات أي فاعلية أو آثار تذكر كوسيلة هامة من وسائل الرقابة البرلمانية.

كما تستطيع الحكومة ولا سيما كون عددها لا يقل عن ثلث الأعضاء المنتخبين أن تلتف حول الاستجواب لإنهائه، مستخدمة مالها من أغلبية في المجلس، جميعهم يقف على قلب رجل واحد وكلمة واحدة، حيث تقوم بالطعن على دستورية الاستجواب وطلب إحالته إلى اللجنة التشريعية والقانونية بالمجلس، ومن ثم تستخدم ما لها من أغلبية في التصويت على قرار اللجنة، حيث يشترك الوزراء في التصويت على قرار اللجنة، الأمر الذي يؤدي إلى استبعاد الاستجواب ورفضه، والواقع شهد بالعديد من تلك الوقائع.⁽²⁾

(1) سلام، إيهاب ذكي: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، مرجع سابق ص

183

(2) كما حدث تجاه الاستجواب المقدم من عضو مجلس الأمة الكويتي النائب / شعيب الموزيري ضد رئيس مجلس الوزراء، بتاريخ 12 نوفمبر 2018م، حيث أحيل إلى اللجنة التشريعية بعد طعن رئيس مجلس الوزراء

الفرع الرابع

أثر الجمع بين عضوية السلطة التشريعية والتنفيذية في تحريك المسؤولية السياسية الحكومية في النظام الكويتي.

وازن الدستور الكويتي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وذلك بأن منح للأمير بوصفه رئيس السلطة التنفيذية في الدولة الحق في حل مجلس الأمة ، ومنح هذا الأخير حق تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، وهذه الوسيلة التي منحها المشرع الدستوري لكل سلطة في مواجهة الأخرى تعتبر أهم الدعائم التي يقوم عليها النظام البرلماني الذي يتبناه الدستور ، لذا فإن الدستور الكويتي أخذ بتقرير المسؤولية الفردية للوزير التي يقررها البرلمان حينما يطرح الثقة من أحد الوزراء بما يؤدي إلى اعتباره معتزلاً منصبه من تاريخ عدم الثقة به ، وأتي بصورة جديدة تتمثل في تقرير مجلس الأمة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء باعتباره بديلاً عن تحريك المسؤولية التضامنية للحكومة أمام البرلمان (1)

وتبدأ إجراءات المسؤولية السياسية الحكومية عندما تثار المسؤولية الفردية لأحد الوزراء بعد تقديم استجواب ضد أعماله ينتهي بتقرير سحب الثقة منه، وهنا يتضح لنا الأثر المترتب على الجمع بين عضوية مجلس الأمة وعضوية الوزارة وذلك في حالة التصويت على قرار سحب الثقة من الوزير.

فهل في هذه الحالة يشارك الوزراء من أعضاء المجلس في التصويت ويتم حساب أصواتهم ضمن هذه الأغلبية؟

يرى البعض في الفقه في معرض إجابته عن التساؤل السابق: بأن القول بالجواز لا معنى له غير تضامنهم مع الوزير أو رئيس مجلس الوزراء بشكل لا يمكن معه الحصول على الأغلبية المطلوبة لسحب الثقة به أو تقرير مسؤوليته على حسب الأحوال، وهو ما يترتب عليه عدم ترتيب أي آثار وفاعلية لأدوات الرقابة البرلمانية التي تثير المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي لا تعتبر هذه الأدوات الرقابية ذات فاعلية مؤثرة (2).

وباستقراء كل من النظام الدستوري المصري والكويتي: نجد أن المشرع الدستوري المصري لم ينتبه لهذه المسألة كما فعل المشرع الدستوري الكويتي وانتبه لهذه المسألة الخطيرة عندما حظر على الوزراء أعضاء مجلس الأمة من التصويت على سحب الثقة بالوزير وهو أمر طبيعي بسبب ما هو مقرر أصلاً من أن الوزراء متضامنون مع زملائهم في هذا الشأن، يجري نص هذه المادة بما

بعدم دستورية الاستجواب المقدم من قبل العضو، مستنداً إلى حكم المحكمة الدستورية الصادر بتاريخ 2006/10/9م والمتعلق بتفسير نصوص الدستور المتعلقة بأصول ومبادئ الاستجواب وجوهره

(1) المقاطع، محمد عبد المحسن: الوسيط في النظام الدستوري الكويتي، مرجع سابق الإشارة إليه ص 442- 443

(2) أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة مرجع سابق ص 193

يلي " ويكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس فيما عدا الوزراء، ولا يشترك الوزراء في التصويت على الثقة " (1).

ولذلك فإن البعض من الفقه الدستوري يرى تعقيباً على النص السابق : بأن الأغلبية اللازمة لسحب الثقة من الوزير هي أغلبية الأعضاء الذين يتكون منهم المجلس مخصوماً منهم الوزراء ، بما في ذلك الوزراء المعينون من بين أعضاء مجلس الأمة ، فإذا كان عدد الأعضاء المنتخبين 50 عضواً وكان من بينهم 4 أعضاء يتم تعيينهم وزراء فإن عدد أعضاء المجلس يكون في هذه الحالة 46 عضواً أي أغلبية الأعضاء اللذين يتكون منهم المجلس بعد خصم الوزراء المنتخبين ، وهذا النص يحمل في حكمه ومدلوله نتائج مهمة ينسحب أثرها على وجوب وضرورة امتناع الوزراء عن كل ما من شأنه أن يعطل أداة المساءلة السياسية للوزير المتمثلة في الاستجواب ، وعلى الأخص الجوانب الإجرائية التي تحول بين المجلس وممارسة سلطاته الرقابية مثل التصويت على التأجيل أو الإحالة إلى اللجان أو الإحالة إلى جهات أخرى داخل المجلس أو خارجه (2) .

وعلى ذلك فإنه يمكن القول بأن من الآثار المترتبة على الجمع بين عضوية مجلس الأمة والوزارة في تحريك المسؤولية السياسية الحكومية في النظام الكويتي تأتي بدايتها عندما يتم طرح التصويت على كيفية نظر الاستجواب وإجراءاته : فإن الوزراء أعضاء المجلس سوف يشاركون في التصويت على مدى طرح الاستجواب على المجلس لمناقشته، بالطبع في دستورية الاستجواب وطلب أحواله للجنة التشريعية والقانونية بمجلس الأمة لإظهار مدى دستوريته ، ثم التصويت على قرار اللجنة بمشاركة الوزراء ، لذلك فإنهم يقفون دائماً دون المضي في إجراءات الاستجواب حتى لا يصل إلى نهايته ويرتب أهم آثاره المتمثلة في طرح الثقة من الوزير المقدم ضده الاستجواب، أو تقرير المجلس لعدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء ، وذلك لأن عدد الوزراء في الحكومة يشكل تقريباً ثلث أعضاء المجلس وهي أغلبية كبيرة من الممكن أن تؤثر في التصويت .

حيث عمدت الحكومة في الآونة الأخيرة إلى الطعن في دستورية الاستجابات ولا سيما المقدمة ضد رئيس مجلس الوزراء ، الأمر الذي ترتب عليه إحالة الاستجواب إلى اللجنة التشريعية لفحص مدى دستوريته (3)، مما يجعل الأمر

(1) المادة(2/101) من الدستور الكويتي.

(2) المقاطع، محمد عبد المحسن: الاستجواب البرلماني، مرجع سابق الإشارة إليه ص 101.

(3) كما حدث تجاه الاستجواب المقدم من عضو مجلس الأمة الكويتي النائب / شعيب الموزيري ضد رئيس مجلس الوزراء ، بتاريخ 12 نوفمبر 2018م، حيث أحيل إلى اللجنة التشريعية بعد طعن رئيس مجلس الوزراء بعدم دستورية الاستجواب المقدم من قبل العضو ، مستنداً إلى حكم المحكمة الدستورية الصادر بتاريخ 2006/10/9م والمتعلق بتفسير نصوص الدستور المتعلقة بأصول ومبادئ الاستجواب وجوهره ، حيث قررت المحكمة (أن الاستجواب يجب أن يكون موضوعه محدداً وواضحاً ، محدد بوقائع تحصر أسانيدھا حتى يتخذ المستجوب عدته ، وان يكون من الأمور الداخلة في اختصاص الوزير وأعمال وزارته) وتمسك رئيس الوزراء

مختلف من حيث النتيجة ، إذ ينتهي الأمر بمجرد التصويت على مدى دستورية الاستجواب من جميع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس بما في ذلك الوزراء والذين في غالب الأمر ينحازون إلى موقف الحكومة ورفضها للاستجواب، ومن ثم يفقد الاستجواب أثرة كأداة رقابية ويفقد بالتالي فاعليته، بسبب الجمع بين عضوية المجلس ومنصب الوزارة .

وكذلك عندما يكون الاستجواب مقدم ضد عضو منتخب اختير وزيراً، والذي بالطبع قد ينتمي إلى كتلة برلمانية، تعمل على مؤازرته والوقوف معه أثناء التصويت، ومن ثم تكون الأغلبية لصالح الحكومة، الأمر الذي يفقد الاستجواب فاعليته كأداة رقابة برلمانية، بل هو أخطر تلك الأدوات نتيجة للأثار التي يرتبها من طرح للثقة جزاء مخالفة الوزير للدستور.

وهذا بالطبع كله يتناقض مع الذي ابتغاه المشرع الدستوري من تقرير أدوات الرقابة لأعضاء لمجلس الأمة باعتبارها من وسائل الرقابة السياسية على أعمال الحكومة، وإذا ما تم التسليم بهذا الحق الدستوري فإن الجمع بين عضوية المجلس والوزارة واشتراك الوزراء في التصويت على قرارات المجلس الرقابية سوف يكون معولاً لهدم وإجهاض هذا المبدأ، وهو ما يشكل وبحق تهديداً مباشراً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي أقره وتبناه المشرع الدستوري الكويتي.

بان الاستجواب لم يحدد من المسئول والمقصر المراد مساءلته كما لم يحدد وقائع الفشل والتقصير ، اذا جاء الاستجواب بمحور واحد دون تحديد وقائع محدده أو مسئول معين وان المحور لا يدخل ضمن اختصاص رئيس الوزراء ، الأمر الذي اصبح معه الاستجواب مخالف للدستور والقرار التفسيري للمحكمة الدستورية ، وصدر قرار المجلس عقب التصويت بعدم دستوريته في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الخامس عشر .

الخاتمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبتوفيقه تتحقق الغايات، والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين، البشير النذير والسراج المنير، سيدنا وإمامنا وقدوتنا محمد ﷺ تسليماً كثيراً، وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين...

أما بعد، فإني أحمّد الله -سُبْحَانَهُ- وأشكره -جَلَّ ثَنَاؤُهُ- أن أعانني على إتمام هذا الموضوع، ووقفني -بفضله- لأن أتناوله على قدر ما أُوتيت من جهد، فلقد تناولتُ في هذه الدراسة (معوقات فاعلية الأداء البرلماني الكويتي) دراسة مقارنة، والذي حاولتُ أن أسلط الضوء فيه على الأحكام القانونية والفقهية المتعلقة، ببيان مدى تأثير الجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على الأدوات الرقابية التي منحها المشرع الكويتي لعضو مجلس الأمة، ومدى تأثير وفاعلية هذه الأدوات على النظام البرلماني الكويتي في حالة الجمع ما بين عضوية السلطة التنفيذية والتشريعية وفقاً للنظام الدستوري في دولة الكويت والقانون المصري.

ومن خلال ما تناولناه من بيان لموضوعات هذه الدراسة خلصت إلى أهم النتائج الآتية:

أهم النتائج:

1. أن التجربة العملية والواقع العلمي اثبت رجحان كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الكويتي وإن كان المشرع الدستوري الكويتي قد تبنى مبدأ الفصل المرن بين السلطات الثلاث في الدولة مع إيجاد التعاون فيما بينها وفقاً للدستور. إلا أننا نجد في بعض الحالات توغل السلطة التنفيذية وتتدخل في أعمال السلطة التشريعية.
2. أن المشرع الدستوري الكويتي تبنى مبدأ حظر الجمع بين (عضوية مجلس الأمة السلطة التشريعية- وبين عضوية السلطة التنفيذية) ماعدا وظيفة الوزير التي ورد النص فيها بالدستور على اعتبار أن الوزراء هم أعضاء في مجلس الأمة بحكم وظائفهم، ولذا فإن المشرع الكويتي حظر في اللائحة الداخلية لمجلس الأمة: على عضو المجلس أن يجمع ما بين عضوية المجلس وأي وظيفة تنفيذية وكذلك وعضوية مجالس إدارة الشركات، أو عضوية المجلس البلدي وذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الذي تبناه النظام الدستوري الكويتي.
3. أن قيد حظر الجمع بين وظيفة السلطة التشريعية والتنفيذية يتنافى مع طبيعة التفرد بتحقيق مكتسبات شخصية وفردية وخاصة إذا ما كانت لدى الفرد القدرة على الجمع بين العديد من الوظائف مهما كانت طبيعتها مادام يمتلك

- الخبرة والدراية والقدرة التي تؤهله من القيام بذلك، وبما لا يتعارض مع حقوق كل وظيفة وضوابطها وبما لا يتيح أيضاً استغلال المال العام وهدره.
4. أن تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام مجلس الأمة هي القاعدة الأساسية التي استقر عليها المشرع الدستوري الكويتي باعتبارها من أسس النظام البرلماني، وذلك عندما قرر المسؤولية الوزارية الفردية للوزير وذلك فيما أورده في المادة (100) من الدستور الكويتي تلك المسؤولية التي يترتب على الإخلال بها وعدم أدائها على الوجه المطلوب حق مجلس الأمة في تقرير سحب الثقة من الوزير وذلك إعمالاً لنص المادة (101) من الدستور، بيد أن المشرع الدستوري الكويتي لم يأخذ بالمسؤولية التضامنية للوزارة والتي تعتبر من أهم أسس النظام البرلماني إلا أنه استعاض عنها بنظام شبيه وقريب الصلة منه، ويؤدي عملاً إلى اتباع النتائج ذاتها التي يؤدي إليها هذا النظام إلا وهو حق مجلس الأمة في تقرير عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء .
5. أن السؤال البرلماني يعتبر إحدى الأدوات الرقابية البرلمانية المهمة التي تستخدمها المجالس النيابية للرقابة على أعمال ونشاط الحكومة اليومية وللكشف عن التجاوزات والمخالفات الحكومية واستيضاح برامج الحكومة، لذا فإنه أداة رقابية فعالة وذات تأثير كبير، إلا أن فاعلية وتأثير الأسئلة البرلمانية كأحد أهم أدوات الرقابة البرلمانية يتوقف على مدى استفادة الأجهزة الحكومية من تلك الأسئلة، وعلى موقف الأجهزة السياسية في الدولة منها.
6. أن الاستجواب يعتبر وبحق من أهم وسائل الرقابة البرلمانية وأكثرها تأثيراً وفاعلية على أداء الحكومة وخاصة ما يرتبه من آثار تتمثل في تفعيل المسؤولية السياسية للحكومة، ولذا فإن الاستجواب في بعض الأحيان يفقد تأثيره وفاعليته كأخطر الأدوات الرقابية البرلمانية وذلك حينما تصبح العلاقة بين الحكومة ومجلس الأمة متوترة ومحتقنه فيؤدي ذلك إلى إقالة الحكومة أو حل البرلمان نفسه، وأفضل نموذج لهذا الوضع هو الإفراط في توظيف الاستجواب من نواب مجلس الأمة الكويتي وخروجه عن الضوابط واستهدافه أشخاص أعضاء الحكومة، وهذا بالرغم من أن الحياة البرلمانية في الكويت تشهد صحة مشهودة للجميع.
7. يعتبر التحقيق البرلماني أحد أهم الأدوات الرقابية التي قد ترتب تحريك أداة الاستجواب أو إثارة المسؤولية السياسية أو حتى المسؤولية الجنائية، إلا أنه في الممارسة العملية ثبت أن الحكومة غالباً ما تفتعل العوائق من أجل عرقلة عمل لجان التحقيق وذلك لكونها تتدخل في أعمالها وتبحث في عيوبها، حيث تسعى إلى عرقلتها وذلك بحجب الوسائل اللازمة لأداء عملها أو

الضغط على أعضائها أو على الأشخاص الذين تستجوبهم اللجان، فيتعذر عندها الوصول إلى الحقيقة وتصبح هذه الوسيلة شكلية عبثية غرضها امتصاص غضب الرأي العام فقط ، وهو الأمر الذي يترتب عليه أن تفقد لجان التحقيق البرلماني فاعليتها وتأثيرها .

8. أن فاعلية السؤال كأداة رقابية في حالة الجمع بين عضوية السلطة التشريعية (مجلس الأمة) والوزارة : يتوقف على الأغلبية السياسية لأعضاء البرلمان فإذا ما كان عدد الأعضاء يميل إلى السلطة التنفيذية وينتمي إليهم وخاصة الوزراء اللذين يعتبرون أعضاء في مجلس الأمة بحكم الدستور سواء كانوا منتخبين أو غير منتخبين كبيراً فإن فاعلية السؤال سوف تتلاشى ولا يكون له أثر فعال في توجيه النقد واللوم إلى سياسة الحكومة وخاصة أن جميع أعضاء أو جلهم أعضاء في المجلس، ومن ثم فإننا نجد في مثل هذه الأحوال أن الوزير الموجه إليه السؤال من أحد أعضاء المجلس الآخرين لا يكثرث ولا يهتم بالإجابة الكافية والمقنعة للسؤال الذي وجه إليه لأنه يعلم أن هناك أغلبية في المجلس تؤيده وتقف معه وتحول دون توجيه أي لوم أو نقد إليه من الأعضاء الآخرين .

9. أن فاعلية الاستجواب كأداة رقابية في حالة الجمع بين عضوية السلطة التشريعية (مجلس الأمة) والمنصب الوزاري المسموح به في النظام الكويتي يكون عديم الأثر في تقريره للمسؤولية الفردية للوزراء والمتمثل في سحب الثقة منهم، والذي يتطلب موافقة عدد معين من الأعضاء وهو ما لا يتوافر في كثير من الأحيان ، بل إن الحكومة وأعضائها الوزراء في مجلس الأمة يسعون بثتى الطرق إلى إفشال معظم الاستجابات التي توجه ضدهم ومن ثم لا يكون للاستجواب البرلماني حينئذ أي فاعلية أو آثار تذكر كوسيلة هامة من وسائل الرقابة البرلمانية.

10. أما النسبة لفاعلية تحريك المسؤولية السياسية كأثر من آثار الاستجواب البرلماني في النظام الكويتي يعتبر في الواقع العملي غير فعال وعديم الأثر وذلك في حالة الجمع بين عضوية مجلس الأمة والمنصب الوزاري، وذلك لأن الوزراء أعضاء مجلس الأمة سوف يقفون دائماً دون المضي في إجراءات الاستجواب حتى لا يصل إلى نهايته ويرتب أهم أثاره المتمثلة في طرح الثقة من الوزير المقدم ضده الاستجواب، أو تقرير المجلس لعدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء ، وذلك لأن عدد الوزراء في الحكومة يشكل تقريباً ثلث أعضاء المجلس وهي أغلبية كبيرة من الممكن أن تؤثر في التصويت ، وهذا بالطبع كله يتناقض مع الذي ابتغاه المشرع الدستوري من تقرير أدوات الرقابة لأعضاء لمجلس الأمة باعتبارها من وسائل الرقابة السياسية على أعمال الحكومة .

ومن خلال ما انتهينا إليه من نتائج نخلص إلى أهم التوصيات والمقترحات التالية:

1. نوصى على المشرع الدستوري الكويتي بأن يبادر إلى أن يكمل النظام السياسي الديمقراطي في دولة الكويت وذلك بالسماح بتكوين أحزاب سياسية تمارس العمل الحزبي والسياسي، ويكون هدفها وغايتها إثراء العمل السياسي والحزبي ووجود نوع من المنافسة بين هذه الأحزاب لأثراء الحياة الديمقراطية والبرلمانية في الدولة.
2. نوصى على المشرع الكويتي بأن يبادر في تعديل تشريعي لنظام الأسئلة البرلمانية كأحد أدوات الرقابة البرلمانية بتبني نظام الأسئلة الشفوية وذلك بجانب الأسئلة المكتوبة ، وذلك لما تؤدي إليه الأسئلة الشفوية من أنعاش الحوار فيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وكذلك بأن يتبنى أيضاً نظام الأسئلة أو البيانات العاجلة (طلب الإحاطة) التي أقرها المشرع المصري والتي تعتبر من الوسائل الهامة التي يمكن لأعضاء مجلس الأمة من خلالها ممارسة دورهم الرقابي على أعمال الحكومة ، وخاصة في الأحوال التي تتطلب سرعه في الإجابة عن تساؤلات الأعضاء المتعلقة بمشكلة أو موضوع معين يتطلب الرد عليه على وجه السرعة دون انتظار لإجراءات الرد على الأسئلة المكتوبة التي أقرها المشرع الكويتي .
3. نوصى على المشرع الدستوري الكويتي بأن يبادر بتبني نظام المسؤولية السياسية التضامنية للوزارة والتي تعتبر من أهم الآثار المترتبة على الاستجواب البرلماني ، والتي أقرتها معظم الأنظمة البرلمانية، وذلك بتقرير حق مجلس الأمة في سحب الثقة من الوزارة بأكملها بما فيها رئيس مجلس الوزراء وان تلتزم الوزارة في حالة طرح الثقة بها بترك سدة الحكم فوراً، ليتم تعيين وزارة جديدة بدلاً منها ، وذلك بديلاً عن النظام المعمول به الآن من تقرير عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، والذي أدى تطبيقه في الواقع العملي إلى الكثير من المشكلات وتأزم العلاقة فيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي الكويتي .
4. تنظيم تعديل اللائحة الداخلية لمجلس الأمة وذلك فيما يتعلق بمواد الاستجواب بما لا يسمح للحكومة تعطيله من خلال التحايل على النصوص القانونية كما هو الواقع المعمول به حالياً، مما يترتب عليه غل يد الوزراء من المشاركة في أي قرار مرتبط بالاستجواب.

المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

(1) المراجع العامة:

- الجمل، يحيى: النظام الدستوري في الكويت مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، مطبوعات جامعة الكويت، 1970م.
- الجمل، يحيى: النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية الطبعة الرابعة سنة 1974م.
- الجدعي، فواز: النظام الدستوري الكويتي، مكتبة الكويت الوطنية، الطبعة الأولى 2016م.
- حسن، عبد الفتاح: النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية بيروت، طبعة 1968م.
- خليل، محسن، القانون الدستوري والدساتير المصرية، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 1996م.
- الشرفاوي، سعاد: النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية بالقاهرة، الطبعة الثالثة، 1977م.
- شيحا، إبراهيم عبد العزيز: مبادئ الأنظمة السياسية الدول والحكومات - الدار الجامعية، مصر، طبعة 1992م.
- الصالح، عثمان عبد الملك: النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مؤسسة دار الكتب بالكويت- الطبعة الثانية 2003م.
- صبري، السيد: النظم الدستورية في الأنظمة العربية، بدون ناشر، طبعة 1985م.
- الطبطبائي عادل: النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة 2009م، بدون ناشر.
- عبد الله، عبد الغني بسيوني: النظم السياسية لنظرية الدولة والحكومات والحريات العامة في الفكر الغربي والإسلامي، الطبعة الرابعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، طبعة 2002م.
- عبد الوهاب، محمد رفعت: الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون تاريخ نشر، أو طبعة.
- العجارمة، محمد محمود: "الوسيط في القانون الدستوري الأردني - ضمانات استقلال المجالس التشريعية"، المملكة الأردنية الهاشمية: دار الخليج، 2017م.
- عثمان، خليل: المبادئ الدستورية العامة، مكتبة عبد الله وهبة بالقاهرة، طبعة 1943م.

- ليلة، محمد كامل: النظم السياسية الدولة والحكومة، دار النهضة العربية بالقاهرة، الطبعة الثانية، 1978م.
- متولي، عبد الحميد: القانون الدستوري والأنظمة السياسية، منشأة المعارف الإسكندرية، طبعة 1993م.
- المقاطع، محمد عبد المحسن: الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته الدستورية، الطبعة الثانية، 2008م بدون ناشر.
- (2) **المراجع المتخصصة:**
- إبراهيم، عبد الله ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية بالقاهرة، طبعة 1981م
- أبو المجد، أحمد كمال: الرقابة على دستورية القوانين في أمريكا والإقليم المصري - مكتبة النهضة العربية مصر، طبعة 1960م.
- أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفقا للدستور ولائحة مجلس النواب الصادرة بالقانون رقم 1 لسنة 2016، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية، الطبعة الأولى 2017م.
- أبو يونس، محمد باهي: التنظيم الدستوري للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، 2014م.
- البديري، هشام محمد: الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية بالقاهرة، 2007م.
- الجرف، طعيمه: نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية، الدار الجامعية بالإسكندرية طبعة 1993م.
- الحرازين، ناهد زهير ديب: "المسؤولية التأديبية لأعضاء البرلمان - دراسة مقارنة"، المنصورة: دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2015م.
- حسام الدين، أوسيم: الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، منشورات الحلبي الحقوقية - لبنان، الطبعة الأولى سنة 2008م.
- السيد، سيد رجب: المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسي الإسلامي القاهرة، دار الفكر الجامعي، 1988م.
- سلام، إيهاب زكي: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب - الكتب - الطبعة 1983م.
- شريف، أيمن كامل: الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية بالقاهرة، الطبعة الأولى 2005م.

- الطببائي، عادل: الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية – دراسة مقارنة، الكويت: مجلس النشر العلمي، 2000م.
- الطببائي، عادل: الأسئلة البرلمانية (نشأتها - أنواعها وظائفها) دراسة تطبيقية مقارنة - مع التركيز على دولة الكويت، إصدار مجلة الحقوق - كلية الحقوق جامعة الكويت الطبعة الثانية 2006م.
- الطماوي، سليمان: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصر وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي القاهرة، الطبعة الخامسة، 1986م.
- عبد الرحمن، أمين خالد: المركز القانوني لعضو البرلمان، المركز العربي للدراسات والبحوث، القاهرة طبعة 2017م.
- فكري، فتحى، "جواز الجمع بين العضوية البرلمانية والوظائف والأنشطة الأخرى"، القاهرة: دار النهضة العربية، 1994م
- نصار، جابر: الاستجاب كوسيلة للرقابة البرلمانية أعمال الحكومة في مصر والكويت، الطبعة الأولى - دار النهضة العربية بالقاهرة، 1998م.
- يعقوب، حسين: الفصل المتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية والنشر - عمان، الطبعة الأولى 2004م.
- الهياتي، نعمان عطا الله: الرقابة على أعمال الحكومة، دراسة دستورية مقارنة دار رسلان - القاهرة - الطبعة الأولى 2007م.

(3) الرسائل العلمية:

- جماع، محمد حسن: الفصل بين السلطات (دراسة تطبيقية على دساتير السودان) رسالة دكتوراه-مقدمة إلى كلية الشريعة والقانون - جامعة ام درمان الإسلامية بالسودان - للعام الجامعي 2014م.
- الخرشة، قبلان النوري: أثر الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في فاعلية الأداء البرلماني (دراسة مقارنة-بريطانيا، فرنسا، الأردن) رسالة دكتوراه - جامعة عمان العربية عام 2008م.
- خطاب، علاء الدين سعد: التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات، دراسة، مقارنة، رسالة دكتوراه - حقوق القاهرة 2000م.
- العازمي، إبراهيم محمد، "مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقاته في دولة الكويت - دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، 2010م.
- العذب، زياد نضال: الاستجاب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق - جامعة الشرق الأوسط العام الجامعي 2019م.
- ذبيح، ميلود: فاعلية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر - رسالة دكتوراه جامعة الحاجة بالخضر باتنة بالجزائر، للعام الجامعي 2013م.

(4) الأبحاث والدوريات والمقالات:

- أبو المجد، أحمد كمال: ضمانات مبدأ المشروعية، بحث منشور في مجلة المحاماة المصرية، العدد 7، 8، السنة 59، سبتمبر 1979م.
- الباز، علي: الدستور الكويتي ومذكرته التفسيرية، مجلة الحقوق - جامعته الكويت، العدد (4) السنة (10).
- ديهوم، أحمد علي: مبدأ الفصل بين السلطات بين التأصيل التاريخي والواقع السياسي، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق جامعة المنصورة-العدد 59، أبريل 2016م.
- الرشيد، عبد الله حباب: الاستجاب البرلماني - دراسة نظرية تطبيقية على دولة الكويت - مجلة الحقوق - جامعة الكويت - العدد الأول المجلد 39 عام 2015م.
- الزغبى، خالد سمارة: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. دراسة مقارنة. مجلة العلوم الإدارية. العدد الثاني، ديسمبر 1987م.

- شطناوي، فيصل، حق الترشيح وأحكامه الأساسية لعضوية مجلس النواب في التشريع الأردني"، بحث منشور في مجلة المنارة، المجلد: (13)، العدد: (9)، 2007م.
- الطبطبائي، عادل: الطبيعة القانونية للمذكرة التفسيرية للدستور الكويتي، وعلاقتها بتكوين المحكمة الدستورية – مجلة الحقوق بجامعة الكويت – العدد (1) السنة (8).
- عبد الله، مريم: دراسة أحكام الاستجواب في الدستور واللائحة، مجلس الأمة الكويتي، الأمانة العامة، إصدارات إدارة البحوث والدراسات، 2000م
- الكندري، مريم، جزاءات العضو وإسقاط العضوية، مجلس الأمة الكويتي: قطاع البحوث والمعلومات. إدارة الدراسات والبحوث، أبريل 2011م.
- محسن، محمد عباس: الجمع بين الوظيفة العامة وممارسة العضوية البرلمانية، مقاربة دستورية في النظام البرلماني العراقي، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية (المجلد 5) السنة (5) العدد (17).
- المقاطع، محمد عبد المحسن: الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت، دراسة تحليلية نقدية في ضوء أحكام الدستور الكويتي والسوابق القضائية، مجله الحقوق - جامعة الكويت - العدد الثالث، المجلد 26 عام 2002م.
- اليعقوب، بدر جاسم: مدى القوة الملزمة للمذكرات الإيضاحية، مجلة المحامي الكويتية، أعداد (أبريل – يونيو) عام 1983م.
- (5) أبحاث ومقالات منشورة على الإنترنت:
- الجاسم، محمد عبد القادر، متطلبات تطوير وإصلاح النظام السياسي والدستوري، مؤتمر التآزر الوطني النظام السياسي والدستوري (23 مارس 2009م). http://www.aljasem.org/research_view.php?id=30
- خضر، السيد، باحث أكاديمي. تصور مقترح بفض تشابك حظر الجمع بين عضوية السلطة التشريعية وعضوية السلطة التنفيذية في ضوء تناول مقارنة مادة (حظر الجمع) لعدة دساتير عربية. دراسة قانونية بحثية منشورة بتاريخ 2019/4/18م. تاريخ الزيارة: 2019/8/24م. متاح: <http://www.a7walbalady.com>
- السيد، شوقي، السيد، شوقي، تفرغ النواب. لمهام العضوية، مقال منشور في جريدة المصري اليوم، بتاريخ 2015/12/30 على الرابط <https://www.almasryalyoum.com/news/details/865343> تاريخ الزيارة 2019/8/28م

- مجلس الأمة الكويتي، "حالات حل المجلس"، بحث نشر على الموقع الرسمي لمجلس الأمة الكويتي، تاريخ الزيارة: 2019/8/22م. متاح: <http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=169#>
- أبو ظبي -سكاي نيوز عربية، "الكويت. صخب برلماني لا يعرفه الخليج". تاريخ نشر المقال: 2012/11/27م. تاريخ الزيارة: 2019/8/30م. متاح على الرابط: <https://www.skynewsarabia.com/middle-east>
- الاستجابات في تاريخ الحياة النيابية الكويتية"، تاريخ نشر المقال: 2013/12/29م. تاريخ الزيارة: 2019/9/3م. متاح: <http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=1971>

(6) الدساتير والقوانين واللوائح:

- دستور دولة الكويت الصادر في (11 نوفمبر 1962م).
- مناقشات المجلس التأسيسي للدستور الكويتي.
- دستور جمهورية مصر العربية الصادر في (18 يناير 2014م).
- قانون الانتخاب الكويتي المعدلة بالقانون رقم (11) لسنة (1963م) والقانون رقم (20) لسنة (1970م) والقانون رقم (2) لسنة (1972م).
- قانون رقم (12) لسنة (1963م) بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
- قانون مجلس النواب المصري الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 46 لسنة 2014م
- القانون رقم (1) لسنة (2016م) بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري. الجريدة الرسمية العدد (14) مكرر (ب) في 13 أبريل سنة 2016م.
- جلسة المجلس التأسيسي رقم (20) المنعقدة في 18 سبتمبر 1969، والتي أعادت جريدة السياسة نشر محضرها في عددها الصادر بتاريخ 29 أكتوبر 1974م.

(7) الأحكام القضائية:

- حكم المحكمة الدستورية الكويتية بتاريخ 1982/11/8م في طلب التفسير رقم 3 لسنة 1982م تفسير دستوري. مجلة القضاء والقانون. السنة العاشرة. العدد الأول. مارس 1983.
- حكم المحكمة الدستورية الكويتية الصادر بتاريخ 14 يونيو 1986م في طلب التفسير رقم السنة 1986م.

- قرار المحكمة الدستورية في الكويت في الطلب رقم 8 لسنة 2004م تفسير دستوري جلسة 2006/10/9 المنشور في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) العدد رقم 790 السنة (52) بتاريخ 2006/10/15م.
ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية:

- Montesquieu: the Spirit of laws, translated by Thomas Nugent, New York, Handner publishing, co. 1959.
- U.K. parliament : parliament explained 5, debates in parliament (London , parliamentary copyright) 2001.
- W. I. Jennings , The British Constitution , Fifth edition , Cambridge at the university , Press , 1989
- E.C.S Wade , G.G Phillips , A.W. Bradley , Constitutional and administrative law , Tenth edition , London , 1985
- ., BARADLE, W. CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW, LADAN, 1997
- . Factsheet: public information office. House of commons London. 1994 .
- SYDNEY, DAILY : THE BRITISH PARLIAMENT DEMOCRACY, THIRD EDITION, GEARSGES, C. .HEPERD.& CO. L.T.D. LONDON. 1964.

ثالثاً: المراجع باللغة الفرنسية:

- Andre Hauriou , J. Giquel, P . Gelard :Droit constitutionnel et institutions politiques, 6eme, ed, 1976
- AMEILLER (MICHEL) : les questions instrument du controle parlementaire, 1977 , 2, ed.
- BIDEGARAY (CH) et autre: le controle parlementaire. R.D.P. 1983
- . B. Chantebout :, Droit constitutionnel et science politique, 1989
- CLESSIS , ET AUTRES, droit constitutionnel, . -parismontchrestien, 2002
- DISTEFANO: la participation des fonctionnaires civils a la -vil politique, 1979.
- DUBERGER (M): institutions politiques et -drait constitutionnel . paris, U.F .theemis 7ed , 2008

- GEORES(PH) :Droit public – paris, Editions sirey,9ed,2004.
- J .Cadart: institutions politiques et Droit constitutionnel. T. I.
- 1989.
- Jacques Cadart : institutions politiques et Droit
constitutionnel,1995,T4
- Jean Claude Colliard: les régimes
parlementaires contemporains, 1978,Paris.
- PH.ARDANT: institutions politiques et
droit constitutionnel, ,Daloz, 1992 .
- PRELOT(M), et autre: institutions
politiques Droit constitutionnel, paris,DALLOZ, 2006,