البحوث والدراسات

إجراءات التعامل مع شبهة عدم دستورية استجواب رئيس مجلس الوزراء في الكويت: دراسة تحليلية وصفية

د. خليفة ثامر الحميدة

ملخص:

أهداف الدراسة: يناقش البحث معضلة دستورية تتمثل في الإجراء الواجب اتخاذه عند إثارة شبهة عدم الدستورية في استجواب مقدم ضد رئيس مجلس الوزراء الكويتي. فقد أظهر تعامل مجلس الأمة تجاه هذه الشبهة التباين الشديد في مصير الاستجوابات؛ مما يزعزع التسليم بصحة هذه القرارات من جهة، ويحول دون نشوء العرف الدستوري المنظم لهذه المسألة. فكان لزاماً التطرق بالبحث لهذا الموضوع في محاولة لاقتراح الطريق الأسلم والإجراء الأصح في التعامل مع هذه الشبهة.

منهجية الدراسة: التزمت الدراسة بالمنهج التحليلي الذي تعرض لدراسة النصوص ذات العلاقة؛ حيث يتبين خلوها من بيان الإجراءات واجبة الاتباع للتعامل مع شبهة عدم الدستورية. كما تتبنى المنهج الوصفي لبيان حقيقة المعضلة الدستورية.

نتائج الدراسة: انتهت الدراسة إلى تأكيد أن الاستجواب حق مقيد يتطلب مراعاة الإجراءات الشكلية والمتطلبات الموضوعية لإمضائه. كما أنها تفترض حق المجلس في مناقشة دستوريته قبل مناقشته.

الخاتمة: تنتهي الدراسة بتبني وجوب مناقشة دستورية الاستجواب، والتصويت على هذه الدستورية، وانتهاء إلى ضمان إدراجه على جدول أعمال المجلس متى ما قرر دستوريته.

المصطلحات العلمية: الاستجواب، مجلس الأمة، رئيس مجلس الوزراء، الدستور.

- تم تسلم البحث في ٢٠١٩/٢/٣، عُدِّل في ٢٠١٩/٥/١٥، أجيز للنشر في ٢٠١٩/٦/١٣.

مقدمة:

يمثل الفصل المرن أساس النظام البرلماني الذي أنشأه الدستور الكويتي. وقد رتب على ذلك أدوات متبادلة بين مجلس الأمة كسلطة تشريعية ومجلس الوزراء كسلطة تنفيذية؛ لتكون نواة العلاقات السياسية بينهما. وقد كان الاستجواب إحدى الأدوات الدستورية التي خولها لأعضاء مجلس الأمة لمساءلة أعضاء مجلس الوزراء. ونظراً لما يشوب اتخاذ هذا الإجراء – تحديداً – من جدال يثار في محوره حول مدى دستورية هذا الاستجواب أو ذاك، فقد كان للاستجوابات التي يوجهها أعضاء مجلس الأمة إلى رئيس مجلس الوزراء نصيب الأسد من تلك المناقشات التي تثار فيها الشبهات الدستورية. والإحصائية التي صدرت مؤخراً أظهرت المواقف المتباينة في التعامل مع هذه الشبهات في أروقة مجلس الأمة(١)؛ الأمر الذي جاءت هذه الدراسة في محاولة لتحديد الآلية الدستورية في التعامل مع الشبهات التي تحوم حول الاستجوابات التي يواجهها رئيس مجلس الوزراء.

مشكلة الدراسة:

أظهر ما آلت إليه الاستجوابات لرئيس مجلس الوزراء من التشتت في مصيرها ضرورة التصدي لهذا الموضوع بالبحث؛ فتأتي هذه الدراسة لتسلط الضوء على عدد من العناصر التي لا يجدر إغفالها في سياق هذا الموضوع. ولعل أصل الموضوع يتجسد في عنصرين، الأول هو بيان طبيعة حق أعضاء مجلس الأمة في استجواب رئيس مجلس الوزراء تحديداً، أهو حق مطلق لا يقبل التقييد بأي شكل، أم أنه حق مقيد بطبيعته، ومن ثم يخضع لقواعد يجب مراعاتها وإلا اعتبر باطلا وغير منتج لآثاره. أما العنصر الثاني في أصل دراسة الموضوع، فينشأ عندما تثار شبهة عدم الدستورية في محور من محاوره.

(١) جريدة القبس، الأربعاء ٢٨ نوفمبر ٢٠١٨، السنة ٤٧، العدد ١٦٣٤١، ص١.

عندئذ يلزم، بادئ ذي بدء، تحديد الخيارات المتاحة للتعامل مع هذه الشبهة، ثم ترجيح الخيار المناسب دستورياً والأكثر توافقاً مع نصوص الدستور وأحكام القوانين. **وبالخلاصة تحدد مشكلة الدراسة في الجواب عن سؤال بشأن ماهية الإجراءات الأصح دستورياً للتعامل مع ما يثيره رئيس مجلس الوزراء في استجواب قدم إليه من قبل أعضاء مجلس الأمة من شبهة عدم دستوريته للوصول إلى عدم مخالفة الاستجواب لأحكام الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الأمة، فتحدد جلسة لمناقشته أو تأكيد مخالفته لها؛ مما يتعين معه إهماله ورفعه عن جدول الأعمال.**

أهمية الدراسة:

إذا كان الاستجواب الأداة الأشد في مساءلة رئيس مجلس الوزراء والوزراء، فقد خصه العديد من الفقه بالشرح في مؤلفاتهم المتعددة سواء أكان ذلك فيما كتبوه من مراجع[٢]؛ أم ما سطروه في مجلات قانونية محكمة متخصصة[٣]؛ أم

(٢) **انظر** في ذلك كلاً من الصالح، عثمان عبدالملك. (٢٠٠٣). النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الطبعة الثانية. مؤسسة دار الكتب. الطبطبائي، عادل. (٢٠٠٩). النظام الدستوري في الكويت: دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة. غير محدد مكان الطبع. المقاطع، محمد. (٢٠٠٨). الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، الطبعة الثانية. وحدة التأليف والترجمة والنشر. كلية الحقوق. جامعة الكويت. حسن، عبدالفتاح. (١٩٦٨). مبادئ النظام الدستوري في الكويتي. دار النهضة العربية. والمستشار إمام، إمام. (٢٠٠٠). الدستور الكويتي. مكتب المستشار الدولي.

(٣) المقاطع، محمد. (٢٠٠٢). الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت: دراسة تحليلية نقدية في ضوء أحكام الدستور الكويتي والسوابق البرلمانية. بحث منشور كملحق لمجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. ملحق العدد ٣. السنة ٢٦. ص ص ٥-١٢٥. ناقش الباحث فيه الاستجواب وإجراءاته وحدود موضوعاته.

ما قدموه من رسائل أكاديمية[٤]. وعلى الرغم من هذه المصنفات العلمية التي يعود لها الفضل في سبق البحث في الاستجواب، فقد أظهرت التجربة العملية للنظام البرلماني الكويتي، وفي معرض ممارسة أعضاء البرلمان لحقهم بتقديم استجواب لرئيس مجلس الوزراء تحديداً، معضلة دستورية إجرائية لم تناقش في مثل تلك المصنفات العلمية. وتتجسد هذه المعضلة في ما يجب أن يتخذ من إجراءات للتعامل مع شبهة عدم دستورية مثل هذا الاستجوابات.

أهداف الدراسة:

وأمام عدم الاتفاق على إجراء منهجي موحد لهذا التعامل؛ حيث ظهر اختلاف مع كل استجواب – تقريباً – يقدم في مواجهة رئيس مجلس الوزراء ما بين المطالبة بإمضائه على الرغم مما يشوبه من عيوب دستورية؛ وإحالته إلى جهات أخرى داخل مجلس الأمة أو خارجه؛ أو إلغائه كلياً؛ أو محو بعض محاوره، وأمام خلو النصوص الدستورية والقانونية من تحديد الخيار الصحيح، تأتي هذه الدراسة لاستكمال موضوع الاستجواب ببيان متى يعد الاستجواب مشوباً بعدم الدستورية، وما الخيار الأمثل للتعامل مع حالة شبهة عدم الدستورية فيه.

في هذا المقام ينبغي تأكيد ما يخرج عن نطاق هذه الدراسة؛ فهي لا تبحث في الاستجوابات الموجهة إلى رئيس مجلس الوزراء لتصل إلى نتيجة تتجسد في دستوريتها أو عدم دستوريتها؛ فلا تسعى الدراسة إلى تحليل كل استجواب للوصول إلى رأي حول موضوعه إذا ما كان فعلاً ينطوي على مخالفة دستورية، أم أنه صحيح البنية دستورياً؛ إذ إن ذلك يتطلب شرح ما تضمنه كل استجواب من محاور، ثم عرض هذه المحاور على نصوص الدستور؛ وقواعد القانون؛

(٤) حبيب، مها جواد مبارك. (٢٠٠٤). الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الكويتي: دراسة مقارنة. رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا بجامعة الكويت. ناقشت الباحثة فيها الشروط الشكلية لصحة طلب الاستجواب والقواعد الإجرائية المنظمة لجلسة مناقشة محاوره.

وأحكام المحكمة الدستورية وقراراتها. وهذا يعني دراسة كل استجواب على حدة، وبحثه من الناحيتين الشكلية والموضوعية. بينما تتحقق الغاية من دراسة الموضوع محل البحث بتسليط الضوء على الإجراءات المتطلبة للبت في الاستجواب إذا ما كان دستورياً فيمضى، أو غير دستوري فيلغى. وخلاصة ذلك كله القول: إن موضوع الدراسة ينحصر في بيان الوسيلة الدستورية واجبة الاتباع لعرض ما يثار حول استجواب رئيس مجلس الوزراء من شبهات دستورية؛ تمهيداً للبت فيها.

وعلى ذلك؛ فإن محور هذه الدراسة يدور حول الاستجواب الذي يقدمه أحد أعضاء مجلس الأمة الكويتي محاسباً فيه رئيس مجلس الوزراء، ثم يتمسك هذا الأخير بانطوائه على شبهة عدم الدستورية في محور منه أو أكثر، في حين يتمسك مقدمه بدوره بدستوريته؛ فيثور الجدل حول ما يجب القيام به في هذا الصدد في مجلس الأمة ما بين مؤيد للاستجواب يطالب بالمضي في إجراءاته على الرغم من وجود هذه الشبهات الدستورية، ورافض له ينادي بتصحيح الاستجواب مما شابه أو حتى شطبه من جدول الأعمال جزاء على إخلاله بالضوابط والشروط المحددة لتقديم الاستجوابات.

منهجية الدراسة:

التزمت الدراسة بالمنهج التحليلي الوصفي في بحث موضوعها. فمن خلال المنهج التحليلي يتحقق للدراسة بيان جذور المشكلة وأصل نشأتها. ويكون ذلك تحديداً ببيان إذا ما كان تقديم الاستجوابات من قبل أعضاء مجلس الأمة حقاً مطلقاً أم مقيداً. فإذا كان الأول فذلك يعني وجوب إمضائه دون إثارة لمسألة شبهة عدم دستوريته، أما إذا الآخر فينبغي تقييد الاستجواب بضوابط وأحكام تجعل من مخالفته لها ركيزة لإلغائه. أما المنهج الوصفي فيعرض فيه البحث لما اتجه إليه مجلس الأمة ومجلس الوزراء في التعامل مع شبهة عدم دستورية الاستجواب الموجه إلى رئيس مجلس الوزراء الكويتي، وشرح ما يراه الباحث كأكثر الخيارات ترجيحاً من الناحية الدستورية.

خطة الدراسة:

تأتي هذه الدراسة محاولة للوصول إلى القرار الأسلم والحل الأمثل – على الأقل بحسب رأينا – من خلال عرض مفهوم الاستجواب وضوابطه، لبيان متى يكون الاستجواب غير دستوري أولاً، ثم شرح المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء ومسؤولياته لتحديد نطاق استجوابه ثانياً، وأخيراً تحديد الخيارات المتاحة للتعامل مع شبهة عدم دستورية الاستجواب، لإعلان ما نراه كحل دستوري نرى أنه الأصح من بينها. وبهذا تنقسم الدراسة إلى قسمين يضم كل منهما العناصر اللازمة لاستيفاء دراسته. أما الجزآن فهما:

المبحث الأول: مفهوم الاستجواب وتنظيمه في التشريع الكويتي.

المبحث الثاني: استجواب رئيس مجلس الوزراء وآلية التعامل مع شبهة عدم دستوريته.

المبحث الأول
مفهوم الاستجواب وتنظيمه في التشريع الكويتي

قبل الخوض في غمار البحث في آلية التعامل مع إثارة شبهة عدم دستورية استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء، فإن الوصول إلى الرأي الصحيح في تحديد هذه الآلية يستلزم بادئ ذي بدء تعريف الاستجواب، واستظهار ما حدده المشرع من نطاق ينبغي عدم الخروج عليه.

المطلب الأول
تعريف الاستجواب وتمييزه عن غيره من وسائل الرقابة السياسية

سيقتصر هذا الجزء من البحث على بيان المقصود بالاستجواب، وعناصر تمييزه عما يشابهه من وسائل الرقابة السياسية الأخرى.

الفرع الأول – تعريف الاستجواب:

تشير كلمة استجواب لغة إلى طلب الجواب. فتعرف بأنه "الاستنطاق" أو "طرح السؤال". واستجوب الشخص؛ أي "طلب من الشخص الجواب على

أسئلته"[٥]. أما في الاصطلاح وأمام إغفال المشرع عن تبني تعريف محدد جامع مانع للاستجواب، فقد أرغم ذلك الفقه على التصدي لهذا الموضوع. فمن قائل: إن الاستجواب "حق أعضاء المجلس في طلب بيانات متعلقة بالسياسة العامة أو الأعمال الإدارية، ويقدم بشكل محدد ورسمي إلى الوزير الأول أو أحد الوزراء لتمكين المجلس من الاطلاع على تصريحات الحكومة". أو هو "الإجراء الذي يمكن بمقتضاه لعضو البرلمان أن يكلف الحكومة توضيح عمل معين أو السياسة العامة"[٦]. أو هو "اتهام يوجهه المجلس إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء"[٧]. أو هو "وثيقة اتهام مكتوبة تقدم إلى رئيس مجلس الأمة"[٨].

كما عرف الاستجواب بأنه: "إجراء من إجراءات تقصي الحقيقة أو حقائق معينة تتعلق بأوضاع معينة في أحد الأجهزة التنفيذية، يجري على أساس تبادل الأسئلة من مقدم الاستجواب أو بعض الأعضاء يقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة على الأسئلة، ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء"[٩]. كذلك عرف بأنه: "سؤال مغلظ يهدف إلى كشف مدى سلامة تصرف الوزير في موضوع مساءلته"[١٠]. وتنتقد هذه التعريفات؛ إما لأنها تقصر في تركيزها على جانب من جوانب الاستجواب كالهدف من

---

(٥) المعجم الوجيز. الطبعة الأولى. دار إحياء التراث العربي: بيروت. ص٣٧.

(٦) انظر في هذه التعريفات غنايم، مدحت أحمد. (١٩٩٨). وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني. دار النهضة العربية. ص٣٣٤.

(٧) حسن عبدالفتاح، مرجع سابق، ص ٣٧٢.

(٨) نصار، جابر جاد. (غير محدد سنة الطبع). الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت. دار النهضة العربية. ص١٠.

(٩) سلام، إيهاب زكي. (١٩٨٣). الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية. عالم الكتب. ص ٨٥.

(١٠) محمد المقاطع، مرجع سابق، ص ١١.

ورائه مثلاً، وإما أنها تكتفي بشرح إجراءاته[١١]. أو حتى بارتكان التعريف إلى ما يشابه الاستجواب كالسؤال البرلماني، حيث لا يعدو الاستجواب بهذا المعنى أن يكون سؤالاً مغلظاً.

وأمام هذا القصور فإننا نسارع إلى تعريف الاستجواب بأنه **إحدى أدوات الرقابة السياسية الموجهة وفقاً لإجراءات محددة ضد رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء، ويتطلبها قبول طلب إصدار قرار بإعلان عدم إمكان التعاون مع الأول أو طرح الثقة في الآخر.**

فمن خلال تعريفنا السابق يمكن تحديد عناصر الاستجواب بالآتي:

أولاً – الاستجواب إحدى أدوات الرقابة السياسية:

إذ يتمحور في غايته حول رقابة مجلس الأمة على أعضاء مجلس الوزراء. أما الأدوات الأخرى التي تشكل هذه الرقابة فتتلخص في الاقتراح برغبة والسؤال البرلماني وطرح موضوع عام للنقاش ولجان التحقيق البرلمانية. وينظر إلى الاستجواب كأشد أدوات المحاسبة؛ حيث يكون من وجه إليه متهماً بالإخلال باختصاصاته. كما جرى العمل على إطلاق لفظ صحيفة الاستجواب على طلب الاستجواب أسوة بصحيفة الاتهام التي تقدم في مواجهة المتهم في قانون الجزاء.

(١١) للمزيد بشأن تعريف الاستجواب انظر: الباز، بشير علي. (٢٠١٥). الاستجواب البرلماني كأداة رقابية فعالة على أعمال الحكومة. دار الفكر الجامعي. ص ٢٨. حيث يرجح تعريفه بأنه: "حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة الثبوتية؛ لينتهي من ذلك إلى فتح باب النقاش أمام المجلس النيابي، بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الاتهامات".

ثانياً – الاستجواب يسير وفقاً لإجراءات محددة:

رسم كل من الدستور واللائحة الداخلية جملة من المتطلبات المحددة في شكل طلب الاستجواب المقدم من جهة؛ والإجراءات الواجب اتباعها في جلسة مناقشته؛ ومروراً بالمواعيد المحددة المختلفة الواجب مراعاتها فيه(١٢). ولعل في مثل هذه المتطلبات والإجراءات ما يتميز به الاستجواب الدستوري عن الاستجواب غير الدستوري. فطالما استلزم المشرعان الدستوري والعادي شروطاً معينة في الاستجواب، حُق – وفقاً لذلك – أن يوسم الاستجواب الذي يمضي مقدمه فيه واضعاً احترام تلك الشروط نصب عينيه بالاستجواب الدستوري. بينما يتحقق في الاستجواب صفة كونه غير دستوري متى افتقد لإجراء أو أكثر من تلك الإجراءات. وفي هذا يتعين تحديد مصيره بحسب ما ستخلص إليه هذه الدراسة في خاتمتها.

ثالثاً – الاستجواب يوجه ضد رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء:

توجه أدوات مجلس الأمة في ممارسة الرقابة السياسية إلى أعضاء مجلس الوزراء أو رئيسهم. فلا تمتد ممارسة هذه الرقابة إلى من هم دونهم في سلم الوظائف العامة.

رابعاً – الاستجواب متطلب أولي لتقديم طلب إصدار قرار بعدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء أو طرح بأحد الوزراء:

إن الاستجواب يمهد لاتخاذ أقصى خطوات الرقابة السياسية، المتمثلة بعزل وزير من منصبه بقرار من مجلس الأمة، أو بإعلان فشل العلاقة التوافقية مع رئيسه بإصدار إعلان عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء. وعلى الرغم من الاختلاف بين نتيجة صدور كل من القرارين(١٣) يظل كل منهما معبراً

(١٢) انظر المادة ١٠٠ من الدستور الكويتي والمواد ١٣٣–١٤٣ من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣ في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

(١٣) لطرح الثقة بأحد الوزراء يستوجب الدستور أن يسبق هذا القرار استجواب للوزير ليتمكن مجلس الأمة من التصويت على طرح الثقة. ويترتب على صدور هذا القرار =

عن انتهاء العلاقة بين مجلس الأمة وهذا الوزير أو ذاك الرئيس؛ مما يتعين معه إحاطة هذين القرارين بالضمانات الموجبة للتحقق من انتهاء بصيص أي أمل في استمرار هذه العلاقة. ولقد ربط الدستور الكويتي حق مجلس الأمة بإصدار قرار عدم إمكان التعاون أو طرح الثقة برقبة الاستجواب، ومن خلال إجراءاته يتمكن أعضاء مجلس الأمة من الوصول إلى قناعة تامة فيما يتجه إليه تصويتهم على أي من القرارين.

الفرع الثاني – تمييز الاستجواب عن غيره من وسائل الرقابة السياسية:

يتمثل الاختصاص السياسي لمجلس الأمة الكويتي بأدوات خمس يباشرها ليبسط رقابته على أعمال السلطة التنفيذية. وهذه الأدوات هي: الاقتراح برغبة؛ والسؤال البرلماني؛ وطرح موضوع عام للنقاش؛ وإنشاء لجان تحقيق برلمانية؛ والاستجواب. ويتميز هذا الأخير عما سبقه من عدة أوجه.

أولاً – الاستجواب والاقتراح برغبة:

إذا كان الاستجواب أداة محاسبة ضد رئيس مجلس الوزراء على ما قام به من عمل أو امتنع عن القيام به، فإن الاقتراح برغبة لا يعدو أن يكون أداة توصية. فهذا الأخير يتضمن طلباً موجهاً من مجلس الأمة إلى وزير بعينه للقيام بعمل معين ستتحقق على تنفيذه مصلحة عامة.

= خروج الوزير من المنصب. بينما اكتفى الدستور لصدور قرار بعدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء باستجواب هذا الأخير، فإذا أصدر مجلس الأمة هذا القرار أول مرة رجع القرار إلى الأمير الذي يختار إما الإبقاء على ذات رئيس مجلس الوزراء وحل مجلس الأمة أو تغيير الأول والإبقاء على مجلس الأمة. فإذا اختار الأمير الخيار الأول وتمسك في شخص رئيس مجلس الوزراء ثم جاء مجلس أمة آخر واستجوبه وأصدر قراراً ثانياً بإعلان عدم إمكان التعاون معه، ترتّب على القرار الثاني بعدم إمكان التعاون خروج رئيس مجلس الوزراء بقوة القانون. للمزيد انظر المادتين ١٠١ و ١٠٢ من الدستور الكويتي.

ثانياً – الاستجواب والسؤال البرلماني:

يختلف الاستجواب عن السؤال البرلماني(١٤) في أكثر من زاوية؛ فينحصر السؤال البرلماني في العلاقة بين العضو السائل والمسؤول، بينما يتيح الاستجواب لمقدميه – الذين يصلون إلى ثلاثة أعضاء – وبقية الأعضاء الدخول في مناقشته(١٥). كما يشير البعض من الفقه إلى اقتران الاستجواب بالتجريح السياسي، بينما لا يصح ذلك في السؤال البرلماني(١٦). والأول هو اتهام، بينما الأخير لا يتجاوز الاستفهام(١٧)؛ ومن ثم فالغاية من الاستجواب إثبات هذا

---

(١٤) **انظر** في أحكام السؤال البرلماني وقواعده الطبطبائي، عادل. (١٩٨٧). الأسئلة البرلمانية، إصدار خاص من مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. الطبعة الأولى. حيث يتعرض بالشرح لنشأتها؛ وأنواعها؛ ووظائفها. كذلك انظر: العلي، علي يوسف. (٢٠١٣). السؤال البرلماني: نظامه القانوني وتطبيقاته العملية. رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا بجامعة الكويت؛ حيث يتعرض للقواعد العملية في إعداد هذه الأسئلة. وكذلك العنزي، سعد الشتيوي. (سبتمبر ٢٠١٠). الضوابط الدستورية للسؤال البرلماني من حيث المضمون والاختصاص والغاية – دراسة على ضوء قرار المحكمة الدستورية الكويتية في طلب التفسير رقم ٣ لسنة ٢٠٠٤ الصادر بتاريخ ١٧/ ٢٠٠٥/٤. بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. السنة ٣٤. العدد ٣. ص ٢٤٩. حيث يشير إلى الاستفهام كهدف أساسي لصحة السؤال البرلماني.

(١٥) محمد المقاطع، مرجع سابق، ص ٢٠.

(١٦) الرشيدي، حباب. (مارس ٢٠١٥). الاستجواب البرلماني: دراسة نظرية تطبيقية على دولة الكويت. بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٣٩، العدد ١. ص ٣٣٤.

(١٧) مها جواد مبارك، مرجع سابق، ص ٢٣. كذلك انظر: بن بريح، ياسين. (٢٠٠٩). الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري والنظام المصري: دراسة مقارنة. مكتبة الوفاء القانونية. ص ٣١. حيث يورد جملة من معايير التمييز بين السؤال والاستجواب البرلمانيين، وإن كنا =

الاتهام أو نفيه، بينما يهدف السؤال البرلماني إلى الاستفسار عن معلومات. ونضيف أن الاستجواب يفترض أن يكون لدى مقدمه الأدلة والقرائين والبراهين التي تؤكد قيام المسؤولية السياسية(١٨). فلا يصح أن يرتكز الاستجواب على أقوال مرسلة. بينما يفترض السؤال البرلماني أن مقدمه لا يملك تلك الأدلة، وإنما يستفسر من صاحب الاختصاص عن صحة وقائع محددة.

ثالثاً – الاستجواب وطرح موضوع عام للنقاش:

إذا كان الاستجواب في إجراءاته يعني تخصيص جلسة برلمانية أو جزء منها لمناقشة محاوره. إلا أنهما يختلفان من حيث إن الاستجواب يتقيد بمناقشة محاوره. بينما يفسح طرح موضوع عام للنقاش المجال للحديث في الموضوع المخصص لمناقشته دون تقيد بأي محاور. كذلك فإن التقدم بطلب طرح الثقة بوزير أو إعلان عدم إمكان التعاون يتطلب استجواباً قبل تقديمه، فلا يكفي طرح موضوع عام للنقاش لتقديم أي من هذين الطلبين.

= لا نتفق مع ما أورده من اعتبار الأول حقاً شخصياً؛ حيث يجوز لمقدمه التنازل عنه، بينما لا يعد الأخير كذلك؛ حيث يجوز إن تنازل عنه مقدمه تمسك غيره به؛ ذلك أن النظام الدستوري الكويتي لم يميز بينهما في ذلك؛ حيث يجوز لأي عضو أن يتمسك بسؤال أو استجواب تنازل عنه مقدمه.

(١٨) في معرض مناقشة المجلس التأسيسي للمادة ٩٩ من الدستور، التي تتعلق بالسؤال البرلماني يشير الخبير الدستوري إلى بيان الفرق بين السؤال والاستجواب بقوله: إن "السؤال يختلف عن الاستجواب الذي سيأتي الكلام عنه في المادة الثانية (ويقصد المادة ١٠٠). أما السؤال فهو أن أحد الأعضاء يريد أن يعرف مجرد بيان من البيانات أو الاستفهام عن أمر لا يعرفه ولا يقصد تجريحاً أو نقداً. فهو – إذاً – سؤال بماذا؟ يرد عليه ببيان من الوزير. وللعضو السائل أن يعقب على هذا الرد بطلب مزيد من البيان ولا ينتقل من الاستفهام إلى مرحلة النقد. والنقد آت في المادة التالية وهو الاستجواب. عندما يريد العضو أن يستجوب الوزير لمسألة يرى أنه يؤاخذ عنها أو فيها مجال لنقده فهذا يكون في الاستجواب". انظر: الجلسة ٦٢/٢١ بتاريخ ١٩٦٢/٩/٢٥.

رابعاً – الاستجواب ولجان التحقيق البرلمانية:

يختلف الاستجواب عن لجان التحقيق البرلمانية شكلاً وموضوعاً. فليصح الأخير لابد أن يقدمه خمسة أعضاء على الأقل، بينما قد يتقدم بطلب الأول عضو واحد أو عضوان أو ثلاثة أعضاء. أما موضوعاً فيجوز التقدم بطلب إنشاء لجنة تحقيق برلمانية للنظر في موضوع عام وغير محدد. بينما ينطوي الاستجواب على تهم محددة وقعت من الوزير في أثناء توليه الوزارة، فلا يصح محاسبته على ما ارتكبه من سبقه في المنصب.

المطلب الثاني
التنظيم القانوني للاستجواب في الكويت

إن البحث في تحديد كيفية التعامل مع شبهة عدم دستورية استجواب رئيس مجلس الوزراء يقتضي بيان إذا ما كان الاستجواب أهو حق مطلق لا يجوز تقييده بأي شكل من الأشكال، أم هو حق مقيد بطبيعته؟ أما أهمية مثل هذا التحديد فتتضح في تصور عدم دستوريته؛ مما يتوجب تصحيحه أو حتى شطبه.

الفرع الأول – الاستجواب في التشريع الكويتي:

لقد جاء النص على الاستجواب في المادة ١٠٠ من الدستور الكويتي، من جهته تصدى قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة لرسم القواعد الإجرائية للاستجواب. ففي الاستجواب ينبغي الالتزام بعدد من القواعد الشكلية والإجرائية، هي:

أولاً – الشروط الشكلية في الاستجواب:

١ – يقدم الاستجواب كتابة إلى رئيس مجلس الأمة من عضو واحد أو عضوين أو ثلاثة أعضاء[١٩].

(١٩) ياسين بن بريح، مرجع سابق، ص ٤٠؛ حيث يتبنى الدستور الجزائري للاستجواب بوصفه حقاً جماعياً وليس فردياً، إذ يتطلب لقبوله أن يوقع عليه – على الأقل – ثلاثون نائباً، وينتقد المؤلف هذا الشرط باعتباره تشدداً غير مبرر للاستجواب.

٢ – لا يجوز أن يوجه الاستجواب إلا إلى فرد واحد فقط وهو إما رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء.

٣ – يجب أن يكون محل الاستجواب ما يدخل في اختصاصات من وجه إليه.

٤ – يجب أن يتضمن الاستجواب الوقائع التي يشير إليها مقدمه بإيجاز وبصفة عامة(٢٠).

٥ – يجب أن يخلو الاستجواب من أية عبارات وجمل غير لائقة أو تمس كرامة الأشخاص أو الهيئات أو تضر بالمصلحة العليا للبلاد.

ثانياً – الأحكام الإجرائية السابقة على الاستجواب:

١ – يبلغ رئيس مجلس الأمة من وجه إليه الاستجواب فور تسلمه، ويدرجه على جدول أعمال أول جلسة تالية لتحديد موعد مناقشته.

٢ – تحدد جلسة مناقشة الاستجواب بعد سماع أقوال من وجه إليه الاستجواب.

٣ – يجب أن تفصل ثمانية أيام على الأقل بين يوم تقديم الاستجواب إلى رئيس مجلس الأمة ويوم مناقشته(٢١).

---

(٢٠) **انظر** في هذه الشروط: حباب الرشيدي، مرجع سابق، ص ٣٤٣؛ حيث يشير إلى هذا الشرط كشرط شكلي. كما يؤكد وجوب عدم خروج الاستجواب على الدستور والقانون لإنفاذه.

(٢١) الصالح، عثمان عبدالملك. (١٩٨١). مقترحات الحكومة وتصوراتها حول تعديل الدستور الكويتي وموقف لجنة تنقيح الدستور منها. بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. السنة ٥. العدد ٣. ص ٥٣؛ حيث يشير إلى مقترح الحكومة بمد الأجل من ثمانية ايام ليصبح تلقائياً أسبوعين، ومنتهياً إلى عدم الحاجة إلى هذا التعديل والاكتفاء بفترة ثمانية الأيام، ويضيف أنه عند الحاجة يمكن الطلب من مجلس الأمة للموافقة على مد هذا الأجل، علماً بأنه أشار إلى أن لجنة تنقيح الدستور وافقت عليه. الجدير بالذكر أن نشوء هذه الاخيرة كان بغرض حصر الحالات التي في حاجة إلى تعديل الدستور، ولكن سرعان ما توقف عمل هذه اللجنة وسحب اقتراح الحكومة بتعديل الدستور.

٤ – يجوز تقليص ميعاد ثمانية الأيام بقرار من مجلس الأمة معلناً فيه حالة الاستعجال وبعد قبول من وجه إليه الاستجواب.

٥ – كما يجوز مد ميعاد ثمانية الأيام بطلب يقدم ممن وجه إليه الاستجواب إلى فترة أسبوعين(٢٢). ويجوز مده أكثر من ذلك بقرار من مجلس الأمة(٢٣).

٦ – في حالة تضمن عدة استجوابات لموضوع واحد، وجب ضمها لتتم مناقشتها في ذات الجلسة، إذا وافق من وجه إليه الاستجواب أو كان ذلك بقرار من مجلس الأمة يصدر دون مناقشة.

٧ – يجوز لكل عضو أن يطلب كتابة ممن وجه إليه الاستجواب بيانات متعلقة بهذا الاستجواب.

الفرع الثاني – الاستجواب في قضاء المحكمة الدستورية الكويتية:

لم تكن المحكمة الدستورية بعيدة عن الاستجواب؛ حيث كانت محط أنظار السلطتين لوضع التفسير الملزم لنصوص الدستور؛ فقد منحها قانون إنشائها اختصاصاً بتفسير تلك النصوص. ومجلس الوزراء لم يتردد في اللجوء إلى المحكمة المذكورة رغبة منه في استبانة الفهم الصحيح لنصوص الدستور ذات

(٢٢) عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص ١٠٠؛ حيث يثير التساؤل عن حالة الأسبوعين كحق لمن وجه إليه الاستجواب فهل تكون مدة ثمانية الأيام ضمن الأسبوعين؛ فيكون الأجل في كل الأحوال أسبوعين، أم تضاف فترة الأسبوعين على الثمانية أيام. وبهذا الرأي يذهب جابر نصار، مرجع سابق، ص ٦٢. ونرى أن الرأي الراجح هو الاكتفاء بفترة الأسبوعين؛ حيث تشمل مدة ثمانية الأيام المحددة في الدستور.

(٢٣) علي الباز، مرجع سابق، ص ١٠٠؛ حيث يشير إلى حالات تبرر تأجيل مناقشة الاستجواب كدواعي المصلحة العامة؛ أو لحين فصل القضاء في الموضوع؛ أو لتعلقه بمشروع قانون أو محال إلى إحدى لجان البرلمان.

العلاقة بوسائل الرقابة السياسية[٢٤]. ومن جهتها لم تتردد المحكمة الدستورية في بحث الاستجواب[٢٥]، ورسم معالم الممارسة الصحيحة لهذه الأداة.

وقد أعلنت المحكمة الدستورية الكويتية عن موقفها من الاستجواب بأنه: "لا وجه للقول بأن حق عضو مجلس الأمة في تقديم الاستجواب غير محدود. فالواقع أن جميع الحقوق لها حدود من حسن الاستعمال، فإذا تجاوزت هذه الحدود انقلبت إلى ضدها وفقد صاحبها الحق فيها، كما أن القول بأن الاستجوابات حق مطلق لعضو المجلس قول لا يستقيم على إطلاقه، فإذا كان للنائب حق فللغير حقوق قد تكون هي الأجدر والأولى بالرعاية والاعتبار"[٢٦].

وتخلص المحكمة في هذا القرار التفسيري إلى مجموعة من الضوابط الواجب مراعاتها لصحة الاستجواب، وهي:

١ – أن يكون موضوع الاستجواب واضحاً، ومحدداً بوقائع معينة.

---

(٢٤) **انظر** في الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية: محمد الفيلي، مرجع سابق، ص ٣٦.

(٢٥) الدكتور المطيري، تركي سطام. (ديسمبر ٢٠١٢). قواعد التفسير ومدى التزام المحكمة الدستورية الكويتية بها في ممارسة اختصاصها بتفسير النصوص الدستورية، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٣٦، العدد ٤، ص ١١٣؛ حيث يشير إلى أن المحكمة الدستورية الكويتية وإن أنشئت في عام ١٩٧٣، فإنها بدأت بمباشرة اختصاصها التفسيري أول ما بدأت في عام ١٩٨٢/١١/٨، وقد كان ذلك في معرض بحث طلب التفسير للمادة ٩٩ من الدستور، المقدم من مجلس الوزراء ويتعلق في حق أعضاء مجلس الأمة في توجيه أسئلة برلمانية إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء كل فيما يختص به.

(٢٦) القرار التفسيري للمحكمة الدستورية رقم ٢٠٠٤/٨ بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/٩ منشور في الجريدة الرسمية كويت اليوم، العدد ٧٩٠، السنة الثانية والخمسون، صادرة بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/١٥.

٢ – أن يقتصر على المساءلة عن الأمور الداخلة في اختصاص رئيس مجلس الوزراء أو الوزير.

٣ – ألا يساءل الوزير فيه عن أعمال وزارة سابقة على توليه المنصب.

وتطبيقاً لذلك فليس بمستغرب القول بعدم دستورية الاستجواب متى ما شابه غموض في محاوره. بل اعتبر مثل هذا العيب سبباً لاعتبار الاستجواب فاقداً لمتطلبات صحته الشكلية والإجرائية(٢٧)؛ إذ يعد الاستجواب الذي يتصف بغموض محاوره أو جاء بجمل فضفاضة معيباً في "سلامته الموضوعية دستورياً، فضلاً عن وجود عيب إجرائي فيه أيضاً"(٢٨).

المبحث الثاني
استجواب رئيس مجلس الوزراء وآلية التعامل مع شبهة عدم دستوريته

انتهينا في المبحث السابق إلى الاعتراف بحق عضو مجلس الأمة في تقديم استجواب لمساءلة أعضاء مجلس الوزراء عما أصاب قيامهم بالاختصاصات المنوطة بهم من نقص أو تقصير أو إهمال متعمد وغير متعمد. كما خلصنا فيه إلى الإقرار بأن هذا الحق ليس مطلقاً وإنما ترد عليه قيود، وترسم معالمه حدود. وبذلك فإن البحث في هذا الجزء منه سيركز على دراسة الطبيعة القانونية لاختصاصات رئيس مجلس الوزراء(٢٩). وسينتهي

(٢٧) محمد المقاطع، محمد، مرجع سابق، ص ٢٦.

(٢٨) محمد المقاطع، مرجع سابق، ص ٥٢.

(٢٩) **انظر** في أصل نشوء منصب رئيس مجلس الوزراء الانجليزي في هيئته المعاصرة، Thompson, Brian. (1993). Constitutional and Administrative Law, Black Press Limited, p. 95.

حيث يشير إلى أن الملك جورج الثاني هو أول من توقف عن حضور جلسات البرلمان الإنجليزي، وأن روبرت وولبول هو أول من شغل منصب رئيس مجلس =

بسرد الخيارات المتاحة للتعامل مع شبهة عدم دستورية هذا الاستجواب، والترجيح فيما بينها.

المطلب الأول

الطبيعة القانونية لاختصاصات رئيس مجلس الوزراء الكويتي

يتناول هذا المطلب جانبين، هما: اختصاصات رئيس مجلس الوزراء الكويتي(٣٠)، ونطاق ما يساءل عنه.

= الوزراء بمعناه المعاصر كرئيس للحكومة ومسؤول عن السياسة العامة لهذه الحكومة. وكذلك انظر في التطور التاريخي الذي أدى إلى توقف الملك عن حضور جلسات البرلمان والاستبدال به رئيس الوزراء:

المطيري، منى فهد. (٢٠٠٣). رئيس مجلس الوزراء في النظام الدستوري الكويتي: دراسة مقارنة. رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا بجامعة الكويت. ٢٠٠٣. ص ٣.

(٣٠) يطلق على من يتولّى المنصب رئيس مجلس الوزراء ورئيس الوزراء ورئيس الحكومة والوزير الأول. وقد ثار النقاش في الفقه الإنجليزي على طبيعة المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء الإنجليزي بين قائل بأنه يأخذ الصفة الرئاسية من حيث ما يتمتع به من صلاحيات تعيين أعضاء وزارته بإرادته المنفردة، وقائل بأنه يترأس أعضاء الحكومة في اجتماعاتهم وما يتطلبه التنسيق فيما بينهم، في حين رآه آخرون كمحكم في اختيار ما يعرض على مجلس الوزراء في حدود الهيمنة على مصالح الدولة. لعل من الجدير بالذكر أن العودة إلى النظام الدستوري الكويتي يقربنا أكثر إلى الرأيين المتأخرين عن الأول. فرئيس مجلس الوزراء الكويتي لا يعين الوزراء وإن ذكر أنه يترأسهم؛ حيث يظل في حاجة إلى توقيع الأمير على مرسوم تعيينهم. كما أن الدستور الكويتي يعزز من تبني الرأي الثالث، الذي يحصر دور رئيس مجلس الوزراء بالعمل التنظيمي في إدارة جلسات هذا المجلس وقبول ما يصدر عن أغلبيته من قرارات لا يملك سوى تنفيذها، وإن كان يرجح الأصوات عند تساويها.

انظر في الآراء الثلاثة التي قيلت في الفقه الإنجليزي:

Barber, James. (1991). The Prime Minister since 1945, Blackwell Press, p. 122.

=

الفرع الأول – اختصاصات رئيس مجلس الوزراء الكويتي:

نظراً لاختلاف المراكز القانونية بين رئيس مجلس الوزراء من جهة، وغيره من الوزراء من جهة أخرى – طبيعياً أن تختلف اختصاصات الأول عن الآخرين(٣١). ولما كان الاستجواب بادئ ذي بدء لا يصح أن يقوم إلا فيما يختص به من وجه إليه، فقد كان حرياً في هذا المقام البحث في نطاق ما يختص به رئيس مجلس الوزراء، ومن ثم يساءل عنه بالضرورة.

وقد حددت المادة ١٢٧ من الدستور اختصاصات رئيس مجلس الوزراء بنص صريح. وينحصر هذا الاختصاص في وظيفتين(٣٢). أما الوظيفة الأولى

= **وانظر** كذلك:
King, Anthony. (1985). The British Prime Minister, second edition, Duke University Press, p. 215.
حيث يبين أن رئيس الوزراء الذي لا يفوضه الدستور باختصاصات السلطة التنفيذية الحقيقية ليس أمامه إلا العمل بواسطة وزرائه. وانظر كذلك قرب هذا الرأي:
Moodie, G. C. (1964). The Government of Great Britain, Thos. Crowell Press, p. 85.

(٣١) منى فهد المطيري، مرجع سابق، ص ٣٧، حيث تشير الباحثة إلى نوعين من اختصاصات رئيس مجلس الوزراء. الأول وهو الاختصاص السياسي وينحصر في اختيار الوزراء، والاختصاص الإداري ويتجسد في إدارة مجلس الوزراء وإعلان السياسة العامة للحكومة وإعداد مشروعات القوانين وتنفيذها.

(٣٢) منى فهد المطيري، مرجع سابق، ص ٧٣؛ حيث تقسم الباحثة ما يختص به رئيس مجلس الوزراء الكويتي إلى نوعين: الاختصاص السياسي ويشمل اختيار الوزراء؛ حيث يقترح تعيينهم على الأمير؛ وترؤس جلسات مجلس الوزراء. أما النوع الثاني من اختصاصاته فتحصل في تلك التي يباشرها من خلال وزرائه والتي تجد نفسها في المراسيم التي يوقعها الوزراء.

فتتمثل في ترؤس جلسات مجلس الوزراء. في حين تتجسد الوظيفة الثانية في الإشراف على التنسيق بين أعمال الوزارات المختلفة(٣٣). وبيان ذلك فيما يأتي:

أولاً – ترؤس اجتماعات مجلس الوزراء:

على خلاف ما سمح النظام الإنجليزي به لرئيس الوزراء من حق في تعيين أعضاء وزارته وإقالتهم، حرم الدستور الكويتي رئيس مجلس الوزراء من هذا الحق بإشراك الأمير معه في ذلك. واكتفى بترؤسه لمجلس الوزراء(٣٤). وغني عن البيان أن هذا الاختصاص يشكل أساساً طبيعياً في إدارة جلسات مجلس الوزراء. فلا يتصور أن يلعب هذا الدور أي من الوزراء في حضور رئيسه. ومما يستخلص من هذا الاختصاص أن رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول عن تحديد عدد الجلسات التي يعقدها هذا المجلس؛ ومواعيدها؛ ومكان انعقادها. كما أنه يختص بترتيب جدول أولويات هذه الاجتماعات. وللطبيعية السرية لهذه الاجتماعات بحكم الدستور، يتعذر الخوض التفصيلي في طريقة إدارته لها إلا بتأكيد ما قرره الدستور من صدور قرارات هذا المجلس بأغلبية أصوات الوزراء الحضور؛ والتزام الأقلية من الوزراء برأي الأغلبية منهم. فإن رفضت الأولى قرار الأخيرة كان على الأولى الاستقالة. كما أن صوت رئيس مجلس الوزراء يرجح القرار الصادر عن هذا المجلس عند تساوي الأصوات.

ثانياً – الإشراف على التنسيق بين أعمال الوزارات المختلفة:

يتحدد هذا الاختصاص لرئيس مجلس الوزراء بالقيام بالإشراف على هذا

---

(٣٣) بالمقارنة مع اختصاصات الوزير، جاءت المادة ١٣٠ من الدستور بتحديد هذه الاختصاصات بنصها على أن: "يتولى كل وزير الإشراف على شؤون وزارته، ويقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيها، كما يرسم اتجاهات الوزارة، ويشرف على تنفيذها".

(٣٤) يعين رئيس مجلس الوزراء الكويتي الوزراء بالتعاون مع الأمير في إصدار مرسوم بتعيينهم. انظر خصوصية حق رئيس الوزراء الإنجليزي بتعيين أعضاء وزارته أو إقالتهم:

Barber, James, Supra, p. 64.

التنسيق. ولعل من الجدير بالذكر هنا أن التنسيق – بحد ذاته – إنما يقع على عاتق الوزراء بمناسبة قيامهم باختصاصات وزاراتهم. أما رئيسهم فيضطلع بالتأكد من تحقق هذا التنسيق ضماناً لحسن سير عمل الجهات الحكومية كل فيما تمارسه من أنشطة، وضماناً لتطابق عملها مع ما تبناه مجلس الوزراء من سياسة عامة تهدف إلى الارتقاء بالمرافق العامة، وسد حاجات الأفراد.

بدورها أعلنت المحكمة الدستورية في قرارها التفسيري رقم ١٠ لسنة ٢٠١١، الصادر بتاريخ ما يساءل عنه رئيس مجلس الوزراء(٣٥)؛ فخلصت إلى تقرير حق مجلس الأمة في مساءلة رئيس مجلس الوزراء عن السياسة العامة للحكومة دون السياسة العامة الدولة. وعرفت الأولى بأنها المتغيرة بتغير الحكومات. في حين تتميز السياسة العامة للدولة بالثبات والاستقرار لكونها تعكس التوجهات العامة للدولة. وإذا كان مثال الأولى – بحسب قرار المحكمة – الأعمال التي تقوم بها الحكومة في مشروعاتها العامة وخططها المستقبلية، فإن الأخيرة تتحصل في العمل على ما يحفظ كيان البلاد واستقرارها والسلام فيها.

وعلى الرغم من وضوح هذا المعيار فإن ما جاءت به المحكمة الدستورية لم يحسم الجدل في مجلس الأمة حول موضوع الاستجواب وإذا ما كان ذا ارتباط بالسياسة العامة للحكومة أو بالسياسة العامة للدولة. وتجدر الإشارة إلى ما ذهب إليه البعض من الفقه في التعليق على هذا القرار التفسيري؛ حيث انتهى إلى عدم اتساقه مع أحكام الدستور وما تبناه من نظام برلماني(٣٦).

---

(٣٥) الجريدة الرسمية كويت اليوم، العدد ١٠٥١، السنة ٥٧، ٣٠/١٠/٢٠١١.

(٣٦) تركي سطام المطيري، مرجع سابق، ص ١٥٠؛ حيث يرى أن ما جاءت به المحكمة من تمييز بين السياسة العامة للدولة والسياسة العامة للحكومة لا يستند إلى سند دستوري، كما أن المادة ٥٨ من الدستور وإن بينت مساءلة الأمير للحكومة عن السياسة العامة للدولة، فإن المادة ١٢٣ لم تغل يد مجلس الأمة من مساءلتها عن هذه السياسة كذلك، بل إن حرمان هذا الأخير من مساءلة الحكومة عن السياسة العامة للدولة يناقض مبادئ النظام البرلماني، التي تعتمد على خضوع الحكومة لرقابة البرلمان.

الفرع الثاني – نطاق مساءلة رئيس مجلس الوزراء الكويتي عن اختصاصاته:

قبل تحديد نطاق هذه المساءلة لرئيس مجلس الوزراء أمام مجلس الأمة نسارع إلى القول إن المادة ٥٢ من الدستور الكويتي تثير بذاتها تساؤلاً حول طبيعة منصب رئيس مجلس الوزراء في النظام الدستوري الكويتي. فتنص على أن: "السلطة التنفيذية يتولاها الأمير ومجلس الوزراء والوزراء على النحو المبين بالدستور". ووجه التساؤل هو سبب عدم ورود اسم رئيس مجلس الوزراء كأحد متولي السلطة التنفيذية؛ ذلك أن قصر أشخاص السلطة التنفيذية بهؤلاء المذكورين دون رئيس مجلس الوزراء، يدل على الطبيعة الخاصة لمنصب رئيس مجلس الوزراء الكويتي. ونثير هذا التساؤل في الوقت الذي لم يتردد فيه الدستور عن ذكر رئيس مجلس الوزراء في مواد أخرى منه(٣٧).

ولعل في هذه الصياغة لكل من المادة المذكورة ما يدل على أن أصل أشخاص السلطة التنفيذية هم الأمير، الذي بموجب مبادئ النظام البرلماني يباشر سلطاته بواسطة وزرائه؛ والوزراء كل بحسب اختصاصاته الموكولة إليه وفقاً للحقيبة الوزارية التي يتقلدها؛ ومجلس الوزراء بما يعنيه من شخصية قانونية منفصلة في قراراتها عن الشخصية القانونية الفردية لأعضائها(٣٨). أما رئيس مجلس الوزراء فيظهر في صورة المشرف العام الذي يترأس مجلس الوزراء، ويساءل الوزراء على إخلالهم باختصاصاتهم(٣٩)، وهو مسؤول عما قد

---

(٣٧) كالمواد ١٢٤؛ ١٢٦؛ ١٢٧؛ ١٢٩.

(٣٨) محمد المقاطع، مرجع سابق، ص ٣٢٩؛ حيث يرى في منصب رئيس مجلس الوزراء أساساً في الوزارة البرلمانية.

(٣٩) عثمان عبدالملك الصالح، مرجع سابق، ص ٣٢٩؛ إذ بعد أن أكد ما لرئيس مجلس الوزراء من دور جوهري في النظام البرلماني التقليدي حيث يترأس الحكومة في مقابل رئيس الدولة ومعتبرا أن هذا تطبيق لقاعدة ثنائية السلطة التنفيذية، حيث يتزعم حزب الأغلبية البرلمانية، عاد وأكد الدور الوظيفي الخاص لرئيس مجلس الوزراء الكويتي حيث لا يعتبر رئيسا إداريا للوزراء في الكويت.

يقع من فشل في إنجاز ما يقرره مجلس الوزراء من سياسات عامة تهدف إلى تطوير الدولة وسد الحاجات العامة.

وبناء على ذلك لا نرى جواز مساءلة رئيس مجلس الوزراء عن إخلال وزير ما باختصاصاته؛ حيث يترتب على اعتبار رئيس مجلس الوزراء مسؤولاً بالضرورة عن كل ما يقع في الدولة، إتاحة الخيار أمام أعضاء مجلس الأمة بين أن يساءل الوزير المختص عن المخالفة التي وقعت في وزارته؛ أو رئيس مجلس الوزراء. وهذا مما لا يستقيم مع مفهوم توزيع الاختصاصات، ويتعارض مع استقرار الوزارة الذي تبنته المذكرة التفسيرية صراحة فيما نصت عليه من تفسير لنصوص الدستور. كما لا يتفق ذلك مع عدم تبني الدستور للتصويت على الثقة عند مستهل التشكيل الحكومي، فضلاً عن أن ذلك يعني إفراغ مسؤولية الوزير بافتراض قيام مسؤولية رئيسه. ويقترب هذا القول مع ما يعرف في القانون المدني من مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه. كما أن جعل المساءلة عليه بصورة كاملة يفسح المجال لغيره من الوزراء للتهرب من المساءلة عن هذا الإخلال. فالقاعدة – بحسب رأينا – أن يساءل كل وزير بحسب الاختصاصات والمهام الموكولة إليه. ويختص رئيس مجلس الوزراء كذلك في اختصاصاته وما أسنده إليه الدستور من مهام.

المطلب الثاني
استجوابات رئيس مجلس الوزراء الكويتي وآلية التعامل مع شبهة عدم دستوريتها

نختم هذا الجزء من المبحث بعرض لما واجهه رئيس مجلس الوزراء الكويتي من استجوابات حتى تاريخه، وما قرره مجلس الأمة في مواجهة ما أثير حولها من شبهات دستورية، ثم بيان ما نراه من السبيل الأصح دستورياً في التعامل مع مثل هذه الأحوال.

الفرع الأول – استجوابات رئيس مجلس الوزراء الكويتي:

وجه أعضاء مجلس الأمة اثنين وعشرين استجواباً لرئيس مجلس الوزراء[٤٠]. وقد كان نصيب رئيس مجلس الوزراء السابق (الشيخ ناصر محمد الأحمد الصباح) اثني عشر استجواباً منها، بينما خص رئيس مجلس الوزراء الحالي (الشيخ جابر المبارك الصباح) بعشرة منها. وباعتبار أن محاور تلك الاستجوابات ومصيرها يخرج عن نطاق هذه الدراسة[٤١]، فإن السؤال الذي يظل في هذا الشأن هو البحث في الخيارات المتاحة للتعامل مع مثل تلك الاستجوابات متى ما تمسك رئيس مجلس الوزراء في مواجهتها بوجود ما يمكن اعتباره مخالفات دستورية أو قانونية، وبما يضحي معه الاستجواب جديراً بالبحث والتمحيص للتأكد من توافقه مع القواعد والأحكام المرعية في ذلك، أو إزالة الأجزاء منها المتضمنة لتلك المخالفات.

وجاءت الاستجوابات التي تعرض لها رئيس مجلس الوزراء الكويتي، حتى كتابة هذه السطور، على الوجه الآتي:

أولاً – الاستجوابات التي وجهت إلى رئيس مجلس الوزراء السابق:

١ – قُدم في ٢٠٠٦/٥/١٧، وكان محوره عرض الحكومة مشروع قانون

---

(٤٠) للمزيد حول جميع الاستجوابات التي قدمت منذ العمل بالدستور حتى عام ٢٠٠٨، انظر: بوزبر، عبدالله عباس. (٢٠٠٨). استجوابات الوزراء في الحكومة الكويتية منذ ١٩٦٣–٢٠٠٨. الطبعة الأولى. غير محدد مكان الطبع. وقد أشار إلى أول استجواب قدم إلى رئيس مجلس الوزراء الكويتي في ٢٠٠٦/٥/١٧، الذي انتهى نهاية مبتسرة؛ حيث تم حل مجلس الأمة قبل جلسة مناقشته، انظر: المرجع السابق، ص٦٤.

(٤١) للمزيد حول ما آلت إليه الاستجوابات عامة، والاستجوابات التي واجهها رئيس مجلس الوزراء، انظر: محمد المقاطع، مرجع سابق، ص٩٩. حيث يعدد مصير الاستجوابات التي تعد سوابق برلمانية. وانظر كذلك: مها جواد مبارك حبيب، مرجع سابق، ص٨٣.

بتعديل الدوائر الانتخابية على المحكمة الدستورية وما انطوى عليه من مماطلة في إجراء هذا التعديل. فسقط لحل مجلس الأمة في ٢٠٠٦/٦/٢١.

٢ – قُدم في ٢٠٠٨/١١/١٨، وكان محوره رئيس مجلس الوزراء عن تجاوز القيود الأمنية وزيادة الفساد المالي والإداري. وقد سقط لاستقالة الحكومة في ٢٠٠٨/١٢/١٤.

٣ – قُدم في ٢٠٠٩/٣/١، وكان محوره مصروفات ديوان رئيس الحكومة. وقد سقط لاستقالة الحكومة في ٢٠٠٩/٣/١٦.

٤ – قُدم في ٢٠٠٩/٣/٢، وكان محوره إخفاقه في تبني سياسة مالية واقتصادية رشيدة ولتعطيل أعمال مجلس الأمة. وقد سقط لاستقالة الحكومة في ٢٠٠٩/٣/١٦.

٥ – قُدم في ٢٠٠٩/٣/٩، وكان محوره مسؤوليته عن تجاوزات رئيس لجنة متابعة القرارات الأمنية ورئيس لجنة إزالة التعديات على أملاك الدولة. وقد سقط لاستقالة الحكومة في ٢٠٠٩/٣/١٦.

٦ – قُدم في ٢٠٠٩/١١/١٥، وكان محوره مصروفات ديوان رئيس مجلس الوزراء. نوقش في جلسة سرية لأول مرة في ٢٠٠٩/١٢/١٦، ثم قدم طلب عدم إمكان التعاون فحصلت الحكومة على ثقة المجلس.

٧ – قُدم في ٢٠١٠/٥/٣٠، وكان محوره عدم تطبيق القوانين المعمول بها وعدم محاسبة الجهات المسؤولة عن تردي الأوضاع البيئية. سقط بانسحاب مقدمه بعد أن تمت الموافقة على مناقشته في جلسة سرية في ٢٠١٠/٦/٨.

٨ – قُدم في ٢٠١٠/١١/١٣، وكان محوره انتهاك الدستور والتعدي على الحريات العامة. نوقش في جلسة سرية بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٢٨، ثم قدم طلب إعلان عدم إمكان التعاون فحددت جلسة بتاريخ، وتم فيها تجديد الثقة بالحكومة.

٩ – قُدم في ٢٠١١/٥/١٠، وكان محوره الفشل في تأسيس الشركات

المساهمة العامة التي تضمنتها الخطة الإنمائية والتفريط في أملاك الدولة. في جلسة ٢٠١١/٥/١٧ وافق المجلس على تأجيل مناقشة الاستجواب لمدة سنة، فتقدمت الحكومة بطلب تفسيري إلى المحكمة الدستورية بتفسير المواد من الدستور ذات العلاقة باستجواب رئيس مجلس الوزراء ومساءلته، فطلبت الحكومة سحب الاستجواب بعد صدور قرار المحكمة التفسيري، فاستجاب المجلس إلى طلبها.

والجدير بالذكر أن المحكمة الدستورية انتهت في قرارها التفسيري إلى تأكيد أن رئيس مجلس الوزراء لا يساءل، ومن ثم لا يستجوب، إلا عما يدخل في صميم اختصاصاته. كما ميزت بين مسؤوليته عن السياسة العامة للدولة والسياسة العامة للحكومة؛ حيث قصرت حق مساءلته عن الأولى بيد الأمير، بينما أقرت حق مجلس الأمة بمساءلته عن الأخرى. وفضلاً عن ذلك حظرت المحكمة في قرارها التفسيري مساءلة الوزراء عما يدخل في اختصاصاتهم ما لم يكن ذلك بصورة فردية لكل واحد منهم على حدة(٤٢).

١٠- قُدم في ٢٠١١/٥/٢٢، وكان محوره الإهمال الجسيم في المحافظة على الأمن الوطني. نوقش في جلسة سرية. وقدم طلب إعلان عدم إمكان التعاون، فكان في جلسة ٢٠١١/٦/٢٣، وحازت الحكومة الثقة.

١١- قُدم في ٢٠١١/٦/٢٣، وكان محوره التفريط في أملاك الدولة وأموالها. في ٢٠١١/١١/١٤ سحبه مقدموه.

١٢- قُدم في ٢٠١١/١١/١٥، وكان محوره مسؤوليته عن تراخي الحكومة وإخلالها في القيام بواجباتها الدستورية في مواجهة ما يعرف بقضية الإيداعات المليونية. سقط الاستجواب بتقديم الحكومة لاستقالتها في ٢٠١١/١١/٢٨، وصدرت الموافقة عليها في ٢٠١١/١٢/٣.

(٤٢) **انظر** قرار المحكمة الدستورية التفسيري رقم ١٠ لسنة ٢٠١١، الصادر بتاريخ ٢٠١١/١٠/٢٠.

ثانياً – الاستجوابات التي وجهت إلى رئيس مجلس الوزراء الحالي:

١ – قُدم في٢٠١٢/٩/٣٠، وكان محوره مسؤوليته عن إهدار أحكام الدستور ومسؤوليته كذلك عن تعطيل انعقاد جلسات مجلس الأمة في فصله التشريعي الثالث عشر. سقط الاستجواب بحل مجلس الأمة في ٢٠١٢/١٠/٧.

٢ – قُدم في٢٠١٣/١٠/٣١، وكان محوره مسؤوليته عن الأزمة الإسكانية وارتفاع أسعار الأراضي. قرر المجلس شطب محاور من الاستجواب فانسحب مقدمه من الجلسة؛ مما أدى إلى سقوطه.

٣ – قُدم في ٢٠١٣/١١/١٣، وكان محوره مسؤوليته عن تراجع السياسة العامة للحكومة في جميع الخدمات المتعلقة بالإسكان والتعليم والصحة، بالإضافة إلى تزايد البطالة. نوقش الاستجواب في ٢٠١٣/١١/٢٦ وانتهى دون صدور قرار أو طلبات.

٤ – قُدم في ٢٠١٣/١١/١٤، وكان محوره مسؤوليته عن عدم تقديم الحكومة للبرنامج الحكومي وفقاً لما هو مبين في الدستور. نوقش هذا الاستجواب كذلك في ذات جلسة ٢٠١٣/١١/٢٦ بعد الاستجواب السابق، وانتهى كذلك دون صدور أي قرار أو طلبات.

٥ – قُدم في ٢٠١٤/٤/٢٤، وكان محوره مسؤوليته عن الأزمة الإسكانية وغلاء أسعار الأراضي والعقارات والإيجارات. صدر قرار من المجلس برفعه عن جدول أعمال الجلسة لعدم دستوريته.

٦ – قُدم في٢٠١٧/٤/١٢، وكان محوره مسؤوليته عن مخالفة القانون وسوء استعمال السلطة. نوقش في جلسة سرية في ٢٠١٧/٥/١٠، وانتهى إلى تشكيل لجنة من ثلاثة أعضاء للتحقيق فيما ورد في الاستجواب من محاور.

٧ – قُدم في ٢٠١٧/٤/١٦، وكان محوره مسؤوليته عن المخالفات والتجاوزات المالية والإدارية والفنية والإنشائية واستمرار عدم معالجتها.

نوقش كذلك في ذات الجلسة ٢٠١٧/٥/١٠ مع الاستجواب السابق، وأحيلت محاوره إلى لجنة التحقيق المنبثقة عن الاستجواب السابق.

٨ – قُدم في ٢٠١٨/٤/١٩، وكان محوره مسؤوليته عن تراجع الكويت في مؤشرات الفساد. نوقش في جلسة سرية، وانتهى دون صدور أي قرار أو طلبات.

٩ – قُدم في ٢٠١٨/٦/٢٧، وكان محوره مسؤوليته عن هدم دولة المؤسسات وتمكين المتنفذين دون وجه حق. سحبه مقدموه قبل مناقشته.

١٠– قُدم في ٢٠١٨/١١/١٢، وكان محوره مسؤوليته عن وزارات الدولة الدولة وإدارتها في إدارة الكوارث بسبب ما وقع من أضرار مادية عن موجة الأمطار التي تعرضت لها البلاد قبل أيام من الاستجواب. أحيل إلى اللجنة التشريعية في جلسة ٢٠١٨/١١/٢٦، وما زالت هذه اللجنة تبحث في مدى دستوريته حتى كتابة هذه السطور.

الفرع الثاني – سبل التعامل مع شبهة عدم دستورية استجواب مقدم إلى رئيس مجلس الوزراء الكويتي:

ننوه ابتداء إلى خلو الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الأمة من القواعد التي تنظم البت في الاستجوابات التي توجه إلى رئيس مجلس الوزراء والمشوبة بعدم الدستورية. ولاشك أن هذا يفسح المجال لإبداء الاقتراحات في هذا الشأن. ويرى البعض التزام رئيس مجلس الأمة برفض إدراج أي استجواب لم يستوف شكله وشروطه، وأنه يقرر ذلك دون حاجة إلى عرض الموضوع على المجلس(٤٣). ويستند هذا الرأي إلى ما قررته المادة ٣٠ من اللائحة الداخلية

(٤٣) محمد المقاطع، مرجع سابق، ص ١٠٨، حيث يعتبر استبعاد رئيس مجلس الأمة وبقرار منه للاستجوابات التي تتضمن شبهة عدم الدستورية كوجود عبارة غير لائقة أو ما شابه ذلك مدعاة لاعتبار ذلك سوابق تخالف الدستور واللائحة الداخلية. كما يذهب إلى الرأي ذاته حباب الرشيدي، مرجع سابق، ص ٣٤٥.

لمجلس الأمة من اختصاص رئيس مجلس الأمة بتطبيق أحكام الدستور والقوانين؛ وتنفيذ هذه اللائحة. إلا أننا نرى أن جعل القرار بيد الرئيس لا يستقيم وما استقرت عليه هذه اللائحة من ربط قرارات هذا المجلس بتصويت من المجلس.

وفي سبيل تحديد الخيار الأقرب إلى الصحة من وجهة نظرنا يمكن حصر الخيارات المتاحة للبحث في شبهة عدم الدستورية في استجواب رئيس مجلس الوزراء فيما يأتي:

أولاً – المضي في إجراءات الاستجواب على الرغم من وجود شبهة عدم الدستورية فيه:

ويتحقق هذا الاتجاه بالمناداة بإنفاذ الاستجواب، والشروع في إجراءاته على الرغم مما يثيره رئيس مجلس الوزراء من شبهات تضمنها. ويرى هذا الاتجاه أن على الرئيس اعتلاء المنصة ومواجهة الاستجواب، ثم التمسك بعدم دستورية الاستجواب للرد على من قدمه. وفي تقييمنا لهذا الخيار نقول بعدم إمكان قبوله لسببين، الأول يرجع إلى مخالفته لمبدأ المشروعية وسيادة القانون؛ إذ يترتب على هذا الإخلال بطلان ذلك التصرف القانوني وعدم ترتيب ما يفترض أن ينتجه من آثار. أما السبب الثاني فيعود إلى التسليم بحق مقدم الاستجواب في التقدم بطلب التصويت على إعلان عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء بمجرد مناقشة الاستجواب الذي قدمه إليه. ولذلك فإن هذا المقترح يعني تنفيذ الاستجواب وترتيب آثاره على الرغم من وجود شبهة عدم الدستورية فيه. **وفي هذا الاتجاه إخلال بما يقتضيه حسن الالتزام بالدستور. ولذلك لا نرى بهذا الرأي؛ نظراً لما يترتب عليه من إعمال ما لا يتوافق مع الدستور من استجوابات.**

ثانياً – الإحالة إلى اللجنة التشريعية والقانونية في مجلس الأمة لفحص شبهة عدم الدستورية في الاستجواب:

وقد تفسر هذه الإحالة إلى اللجنة المذكورة إلتفافاً على إجراءات الاستجواب. إلا أن هذا التفسير لا يقوم على أساس واقعي؛ إذ لا يعدو اللجوء

إلى هذه اللجنة أن يكون إجراء مؤقتاً لتقديم تقريرها حول الشبهة المثارة، ثم لا ينفك الموضوع يرجع إلى مجلس الأمة. ومن ثم، فهذا الخيار لا يشكل في حقيقته خياراً للفصل بمدى وجود هذه الشبهات في الاستجواب، بل تأجيل له. فيظل موجوداً على جدول أعمال المجلس للتصويت عليه بعد انتهاء اللجنة من فحصه. **وبناء على ذلك؛ لا نقول بهذا الرأي، وإن كان اللجوء إليه لا يحسم موضوع شبهة عدم الدستورية في الاستجواب؛ إذ إن مآل الموضوع العرض على المجلس لاستصدار قرار فيها كما بينا.**

ثالثاً – الإحالة إلى المحكمة الدستورية الكويتية:

لا يتصور انتهاج هذا الخيار إلا بطلب تفسيري يقدم إلى المحكمة المذكورة. أما الخوض في طلب الاستجواب ذاته، فلا تملك المحكمة الدستورية الكويتية أن تبحثه لتتأكد من مدى صحته. فأقرب ما تكون فيه هذه المحكمة إلى الاستجواب عندما تفسر النصوص من الدستور ذات العلاقة به. **وبناء على ذلك؛ نصل إلى نتيجة محددة، وهي أن اللجوء إلى هذه المحكمة لا ينهي النزاع حول مدى دستورية الاستجواب. وعلى شاكلة سابقيه فإن إحالة مجلس الأمة لشبهة عدم دستورية الاستجواب إلى المحكمة الدستورية لا يتيح القول بفصل الخطاب فيها؛ وذلك لانحسار اختصاص هذه المحكمة عن التصدي لمثل هذه الموضوعات. ومن ثم؛ فلا نقول بهذا الرأي، ما لم يكن القصد من اللجوء إلى المحكمة المذكورة استيضاح التفسير الصحيح للنصوص الدستورية ذات الارتباط المباشر بالاستجواب المقدم أو محاوره. عدا ذلك يظل مناطاً بالمجلس حسم شبهة عدم الدستورية فيما يطرح أمامه من استجوابات إلى رئيس مجلس الأمة.**

رابعاً – تصحيح الاستجواب بقرار من مجلس الأمة:

يظهر هذا الخيار في صورة تعامل مباشر لمجلس الأمة مع شبهة عدم الدستورية في الاستجواب، فيناقش هذه الشبهة، ويبادر إلى التصويت على بقائها، وإلزام رئيس مجلس الوزراء بقبول مناقشته، أو شطب المحور أو المحاور

بثبوت عدم دستوريتها، أو حتى شطب الاستجواب كلية إذا اقتنعت غالبية المجلس بعدم جدوى بقاء استجواب فقد أساسه المشتبه بعدم دستوريته. ولعل هذا الخيار يقترب كثيراً من الخيار الأول من جهة بحث شبهة عدم الدستورية من قبل المجلس. إلا أنهما يختلفان في أن هذا الخيار يتيح تنقية الاستجواب من تلك الشبهة قبل وضعه موضع التنفيذ؛ أي لا يزال رئيس مجلس الوزراء بمنأى عن مواجهة الاستجواب، بينما في الخيار الأول وإن لم يتفق الأعضاء على مدى دستورية الاستجواب، فإن متطلب صدور عدم إمكان التعاون أضحى متحققاً بالبدء بالاستجواب. **وفي هذا الخيار ينبغي التمييز بين نوعين منه بحسب موعد التصويت على مدى دستورية الاستجواب. فهذا التصويت إما أن يتاح للمجلس في مجمله وقبل صعود رئيس مجلس الوزراء إلى منصة الاستجواب، وإما أن يلتزم هذا الأخير بالبدء في الاستجواب على أن يتاح له بعدئذ حق التمسك بعدم دستورية هذا الاستجواب. ونرى أن تعليق التصويت على مدى دستورية الاستجواب بصعود رئيس مجلس الوزراء للمنصة والشروع في مناقشة محاور هذا الاستجواب مرجوح بما نراه من وجوب تنقية هذا الأخير من أية شبهة دستورية قبل المضي في إعمال آثاره. وتفصيل ذلك في الفرع التالي، الذي نبين فيه ما نراه من رأي في هذا الشأن.**

الفرع الثالث – الآلية المقترحة للتصدي لشبهة عدم دستورية استجواب رئيس مجلس الوزراء:

سبق القول إن صعود رئيس مجلس الوزراء لمنصة الاستجواب، ثم التمسك بعدم دستورية الاستجواب لا يستقيم – بحسب رأينا – لأكثر من سبب. الأول لمخالفته أصول مبدأ المشروعية، المتمثل في صلبه عدم تنفيذ ما خالف من الأعمال والتصرفات القانونية. والثاني أن مجرد صعوده إقرار ضمني منه بصحة الاستجواب أو على الأقل بتنازله عما تمسك به من شبهة عدم الدستورية. وأخيراً إن مجرد صعوده للمنصة يفتح الباب للتقدم بطلب تحديد جلسة للتصويت على عدم إمكان التعاون معه.

ومن ثم نرى ضرورة فحص شبهة عدم الدستورية قبل البدء بإجراءات الاستجواب. وأمام سكوت الدستور أولاً، ومن بعده اللائحة الداخلية، عن بيان الوسيلة القانونية لإجراء هذا الفحص، فإن تحديد هذه الوسيلة لمن الأهمية بمكان. وبالرجوع إلى اللائحة الداخلية للبحث عما تشابه مع الاستجواب من أدوات الرقابة السياسية الأخرى نجد – على العكس من الاستجواب – أن المادة ١٢٢ من هذه اللائحة قررت أنه:

"يجب أن يكون السؤال موقعاً عليه من مقدمه، ومكتوباً بوضوح وإيجاز قدر المستطاع، وأن يقتصر على الأمور التي يراد الاستفهام عنها بدون تعليق عليها، وألا يتضمن عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إضرار بالمصلحة العليا للبلاد. فإذا لم تتوفر في السؤال هذه الشروط جاز لمكتب المجلس استبعاده بناء على إحالة من الرئيس، فإن لم يقتنع العضو بوجهة نظر المكتب، عرض الأمر على المجلس للبت فيه دون مناقشة، وذلك قبل اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة ١٢٣ من هذا اللائحة".

وللوصول إلى رأي في اختيار الطريقة المناسبة للتعامل مع شبهة عدم دستورية الاستجواب، يجدر تأكيد النقاط الآتية:

١ – أن كلاً من الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الأمة قد خلا من بيان الوسيلة المحددة للتعامل مع مثل تلك الاستجوابات.

٢ – أن السؤال البرلماني – على النقيض من الاستجواب – وجد في اللائحة الداخلية بيان لآلية التعامل مع مخالفته للدستور أو القانون وفقاً لما قررته المادة ١٢٢ آنفة الذكر.

٣ – أن الاستجواب بفلسفته وطبيعته أقرب ما يكون إلى السؤال البرلماني كأداتين يراقب من خلالهما أعضاء مجلس الأمة رئيس مجلس الوزراء والوزراء كل فيما يختص به.

٤ – وعلى الرغم من هذا التقارب بين السؤال البرلماني والاستجواب، يظل الفارق بينهما شاسعاً، وذلك بحسب ما يترتب على كل منهما. ففي الوقت

الذي لا يتجاوز السؤال البرلماني مجرد استفهام، يرتب الاستجواب نشوء حق مقدمه بتقديم طلب تحديد جلسة للتصويت على إعلان عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء المستجوب.

٥ – وبناء على ذلك نرى تبني إجراءات البت في شبهة عدم دستورية السؤال البرلماني، مع تقرير حق الأعضاء في إجراء المناقشة قبل التصويت على وجود شبهة عدم دستورية الاستجواب.

٦ – ونخلص مما سبق إلى ضرورة تبني الإجراءات التالية للتعامل مع شبهة عدم دستورية الاستجواب:

أن يفحص رئيس مجلس الأمة الاستجواب، فإذا ما وجد شبهة عدم الدستورية فيه سواء من تلقاء نفسه أو بناء على تمسك من وجه إليه بوجود الشبهة، أحال الموضوع إلى مكتب المجلس. وعلى هذا الأخير أن يقوم بفحصه ليزيل الشبهة متى ما تيقن بوجودها، ويصحح الاستجواب قبل إدراجه على جدول أعمال المجلس. فإذا تمسك مقدم الاستجواب بصحة استجوابه، عرض رئيس مجلس الأمة الموضوع على المجلس ليصوت عليه بعد مناقشته، وذلك بفتح باب النقاش لاثنين من المؤيدين للاستجواب واثنين من المعارضين له، منهياً بذلك تلك الشبهة إما بإزالتها؛ وإما بإثبات عدم وجودها. ويفصل المجلس في الشبهة بإثبات صحة الاستجواب؛ أو شطبه لعدم دستوريته؛ أو شطب محاوره غير الدستورية.

ونرى أن تصويت مجلس الأمة على شبهة عدم دستورية الاستجواب وحسمها قبل صعود رئيس مجلس الوزراء إلى المنصة هو الراجح. إذ يعني ذلك التأكد من عدم إمضاء هذا الاستجواب في إجراءاته إلا بعد التأكد من سلامته الدستورية. أما القول بوجوب صعوده لمنصة الاستجواب والتمسك بعدئذ بعدم دستوريته، فإن ذلك يعني في حقيقته إعمال هذا الاستجواب على الرغم من شبهة عدم دستوريته من جهة، كما أنه يتيح إعمال إجراء في مواجهة رئيس مجلس الوزراء اشترط الدستور أن يسبقه الاستجواب. وهو التقدم بطلب تحديد

جلسة للتصويت على إعلان عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء. فبمجرد صعود هذا الأخير لمنصة الاستجواب فإن ذلك يتيح التقدم بكتاب إعلان عدم إمكان التعاون معه وإن تمسك بعدم دستورية هذا الاستجواب؛ مما يعني في حقيقته إمضاء الاستجواب في ترتيب آثاره على الرغم من هذه الشبهة.

الخاتمة:

ركزت الدراسة على بيان الوسيلة الدستورية للتعامل مع إثارة شبهة عدم دستورية استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء الكويتي. وقد أدى خلو كل من الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الأمة من القواعد المنظمة لآلية التعامل مع هذه الشبهة إلى أن تباينت الإجراءات المتبعة في مجلس الأمة لمواجهتها. كما حال دون نشوء الأعراف الدستورية وفقدان استقرار القواعد القانونية في هذا الشأن. فكان لزاما التطرق بالبحث لهذا الموضوع ومحاولة اقتراح الطريق الأسلم والإجراء الأصح في التعامل مع هذه الشبهة. فجاء البحث ليبين الآلية الأصح في ذلك.

كما ميزت الدراسة اختصاصات رئيس مجلس الوزراء عن اختصاصات بقية الوزراء، وأكدت أن مساءلته إنما تكون عن اختصاصاته حصراً؛ مما يعني أن إخلال الوزير باختصاصاته لا يتيح للعضو الاختيار بين استجواب هذا الوزير أو استجواب رئيسه. وفي ختام ذلك شرحت الدراسة الخيارات المتاحة لمواجهة مسألة عدم دستورية استجواب رئيس مجلس الوزراء. وانتهت إلى تأكيد أنه وإن خلت اللائحة الداخلية من تحديد الإجراءات واجبة الاتباع عند إثارة عدم الدستورية في الاستجواب، فإنها رسمت هذه الإجراءات بالنسبة إلى السؤال البرلماني. ونظراً للتقارب الشديد بين هذا الأخير والاستجواب اقترحت الدراسة إعمال تلك الخطوات على الاستجواب المثار مع السماح بالمناقشة قبل التصويت عليه من قبل المجلس. أما سبب هذا التعديل فيرجع إلى الاختلاف فيما ينتج عن ممارسة كل منها من آثار دستورية.

النتائج:

خلصت الدراسة إلى عدد من النتائج نوردها فيما يأتي:

١ – أن الاستجواب وإن كان حقاً دستورياً لأعضاء مجلس الأمة الكويتي يقدم في مواجهة رئيس مجلس الوزراء والوزراء فهو حق مقيد يرد عليه ضوابط ترد في أحكام الدستور وقواعد اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

٢ – أن كلاً من الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الأمة سكت عن بيان الإجراءات الواجب اتباعها لفحص مدى دستورية ما يثار بشأن دستورية الاستجواب المقدم من شبهات.

٣ – أن انتهاج مجلس الأمة إجراءات مختلفة لبحث ما يثار من شبهات حول دستورية الاستجوابات يقتضي بحثها وترجيح إجراء معين يكون هو الفيصل في حسم هذه الشبهات.

التوصيات:

وفي ختام هذه الدراسة فإننا نورد التوصيات الآتية:

١ – وجوب اعتماد آلية موحدة بقرار من المجلس تفعل لبحث شبهة عدم دستورية استجواب رئيس مجلس الوزراء بدلاً من التباين في ما اتخذه المجلس حيال ذلك.

٢ – لما كان الاستجواب حقاً مقيداً، يتعين على المجلس تعديل اللائحة الداخلية للنص بشكل واضح وصريح على الشروط الشكلية والموضوعية الواجب مراعاتها فيما يقدم من استجوابات لرئيس مجلس الوزراء.

٣ – تعديل اللائحة الداخلية لسن الإجراء المحدد لفحص شبهة عدم دستورية الاستجوابات المقدمة لرئيس مجلس الوزراء أسوة بنصها على كيفية التعامل مع شبهة عدم دستورية السؤال البرلماني الذي يوجهه أعضاء مجلس الأمة إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء.

٤ – إلى أن يتم إجراء التعديلين السابقين فإن مجلس الأمة – تحديداً – منوط

به ترسيخ الأعراف الدستورية، التي تقتضي الالتزام بإجراءات محددة للتعامل مع شبهة عدم دستورية الاستجواب بدلاً من اتخاذ موقف متباين يجعل في نشوء عرف بصددها من الصعوبة بمكان.

المراجع

أولاً – المراجع العربية:

١ – الكتب:

- إمام، شفيق. (٢٠٠٠). الدستور الكويتي. مكتب المستشار الدولي.
- الباز، علي. (٢٠١٥). الاستجواب البرلماني كأداة رقابية فعالة على أعمال الحكومة. دار الفكر الجامعي.
- بن بريح، ياسين. (٢٠٠٩). الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري والنظام المصري: دراسة مقارنة. مكتبة الوفاء القانونية.
- بوير، عبدالله عباس. (٢٠٠٨). استجوابات الوزراء في الحكومة الكويتية منذ ١٩٦٣–٢٠٠٨. الطبعة الأولى. غير محدد مكان الطبع.
- حسن، عبدالفتاح. (١٩٦٨). مبادئ النظام الدستوري في الكويتي. دار النهضة العربية.
- سلام، إيهاب زكي. (١٩٨٣). الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية. عالم الكتب.
- الصالح، عثمان عبدالملك. (٢٠٠٣). النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت. الطبعة الثانية. مؤسسة دار الكتب.
- الطبطبائي، عادل. (٢٠٠٩). النظام الدستوري في الكويت: دراسة مقارنة. الطبعة الخامسة. غير محدد مكان الطبع.
- الطبطائي، عادل. (١٩٨٧). الأسئلة البرلمانية، إصدار خاص من مجلس الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. الطبعة الأولى.
- غنايم، مدحت أحمد. (١٩٩٨). وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني. دار النهضة العربية.

- المقاطع، محمد. (٢٠٠٨). الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية. الطبعة الثانية. وحدة التأليف والترجمة والنشر، كلية الحقوق، جامعة الكويت.
- نصار، جابر جاد. (غير محدد سنة الطبع). الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت. دارالنهضة العربية.

٢ – المقالات والدوريات القانونية:

- الباز، علي. (سبتمبر ١٩٨٦). الدستور الكويتي ومذكرته التفسيرية: تكييفها ومدى إلزاميتها. الجزء الأول. بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. السنة ١٠. العدد ٤. ص ص ٩١–١٤٢.
- الباز، علي. (ديسمبر ١٩٨٦). الدستور الكويتي ومذكرته التفسيرية: تكييفها ومدى إلزاميتها، الجزء الثاني. بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. السنة ١٠. العدد ٤. ص ص ٢١٧–٣١٠.
- الرشيدي، حباب. (مارس ٢٠١٥). الاستجواب البرلماني: دراسة نظرية تطبيقية على دولة الكويت. بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. السنة ٣٩. العدد ١. ص ص ٣٢٩–٤١٧.
- الصالح، عثمان عبدالملك. (سبتمبر ١٩٨١). مقترحات الحكومة وتصوراتها حول تعديل الدستور الكويتي وموقف لجنة تنقيح الدستور منها، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. السنة ٥. العدد ٣. ص ص ١١–٧٣.
- الطبطبائي، عادل. (مارس ١٩٨٤). الطبيعة القانونية للمذكرة التفسيرية للدستور الكويتي. وعلاقتها بتكوين المحكمة الدستورية، بحث منشور

في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. السنة ٨. العدد ١. ص ص ١٢١-١٧٣.

- الطبطبائي، عادل. (سبتمبر ١٩٩٧). قاعدة التوقيع المجاور في النظام البرلماني، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. السنة ٩. العدد ٣. ص ص ١١-٧٧.

- العنزي، سعد الشتيوي. (سبتمبر ٢٠١٠). الضوابط الدستورية للسؤال البرلماني من حيث المضمون والاختصاص والغاية – دراسة على ضوء قرار المحكمة الدستورية الكويتية في طلب التفسير رقم ٣ لسنة ٢٠٠٤ الصادر بتاريخ ١٧/٤/٢٠٠٥. بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. السنة ٣٤. العدد ٣. ص ص ٢٤٥-٢٧٣.

- الفيلي، محمد. (سبتمبر ١٩٩٩). الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية الكويتية ما له وما عليه. مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. السنة ٢٣. العدد ٣. ص ص ١٣-٦٦.

- المطيري، تركي سطام. (٢٠١٢). ديسمبر قواعد التفسير ومدى التزام المحكمة الدستورية الكويتية بها في ممارسة اختصاصها بتفسير النصوص الدستورية. بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٣٦. العدد ٤. ص ص٤٣-١٨٣.

- المقاطع، محمد. (سبتمبر ٢٠٠٢). الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت: دراسة تحليلية نقدية في ضوء أحكام الدستور الكويتي والسوابق البرلمانية. بحث منشور كملحق لمجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. ملحق العدد ٣. السنة ٢٦. ص ص ٥-١٥٢.

٣ – الرسائل العلمية:

- حبيب، مها جواد مبارك. (٢٠٠٤). الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الكويتي: دراسة مقارنة. رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا بجامعة الكويت.
- العلي، علي يوسف. (٢٠١٣). السؤال البرلماني: نظامه القانوني وتطبيقاته العملية. رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا بجامعة الكويت.
- المطيري، منى فهد. (٢٠٠٣). رئيس مجلس الوزراء في النظام الدستوري الكويتي: دراسة مقارنة. رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا بجامعة الكويت.

ثانياً – المراجع الأجنبية:

- King, Anthony. (1985). The British Prime Minister, second edition, Duke University Press.
- Thompson, Brian. (1993). Constitutional and Administrative Law, Black Press Limited.
- Rostow, Eugene V., Oct. (1989). President, Prime Minister or Constitutional Monarch, The American Journal Of International Law, Vol. 83, No. 4, 740-749.
- Moodie, G. C. (1964). The Government of Great Britain, Thos. Crowell Press.
- Barber, James. (1991). The Prime Minister since 1945, Blackwell Press.

Procedures of Dealing with the Suspicion of Non-Constitutionality of Interpellation of Kuwait Prime Minister: An Analytical and Desciptive Study

Dr. Khalifah T. Al-Hamidah

Abstract:

The Objectives of the Study: The Study discusses the constitutional dilemma of what procedure should be taken upon stirring the suspicion of non-constitutionality of interpellations the Kuwaiti Prime Minister. The way the National Assembly has handled it showed sever contrast in the outcome of those interpellations. This undermines accrediting the resolutions from one side and prevents establishing the constitutional custom that regulates this issue. It becomes an obligation to address this topic trying to propose the most suitable and correct procedure to deal with such suspicion.

Method of the Study: The study adopts the analytical method through which it studies the concerned law texts where they appear to have no stipulated procedures to be followed upon handling the non-constitutionality suspicion. The study also adopts the descriptive method to clear the essence of the constitutional dilemma.

The Result of the Study: The study ends up emphasizing that the interpellation of the Prime Minister is a confined constitutional right that demands considering the formal procedures and subjective requirements so it can be undertaken. The study also supposes the right of the National Assembly to discuss the interpellation constitutionality beforehand.

The Conclusion: The study concludes that the National Assembly has to discuss and vote on the constitutionality of the interpellation then enlist it within the Assembly agenda in case the interpellation is voted constitutional.

Keywords: Interpellations, National Assembly, Prime Minister, Constitution.

د. خليفة ثامر الحميدة، حاصل على الدكتوراه في القانون الدستوري من جامعة مانشستر في عام ٢٠٠٢، ويعمل حالياً أستاذاً مشاركاً بقسم القانون العام، كلية الحقوق بجامعة الكويت. الاهتمامات البحثية: موضوعات القانون العام، القانون الدستوري، القانون الإداري، القانون المالي للدولة.
(khalifah.alhamidah@ku.edu.kw)