الوضع القانوني لغرفة تجارة وصناعة الكويت وطبيعتها
دراسة تحليلية تأصيلية في إطار النظام الدستوري الكويتي

أ. د. محمد عبدالمحسن المقاطع
أستاذ القانون العام - كلية الحقوق
جامعة الكويت

تمهيد:

صدر قانون غرفة تجارة الكويت في عام ١٩٥٩، وقد تم نشره في الجريدة الرسمية "الكويت اليوم" – العدد ٢٢٩ – السنة الخامسة، الصادر في ٦/٢٨ من عام ١٩٥٩. ومنذ ذلك التاريخ حتى اليوم باشرت الغرفة العديد من الأنشطة والأعمال، وتولت بعض الاختصاصات استناداً إلى ما هو منصوص عليه في قانونها أو في قوانين أخرى، وتواتر التعامل معها واستقر على مدى ما يزيد على خمسين عاماً باعتبارها الغرفة التجارية لدولة الكويت التي نشأت بقانون خاص أكسبها الكيان القانوني المستقل واستمر حتى بعد العمل بدستور الكويت الدائم والصادر في ١٩٦٢/١١/١١؛ أي لمدة ٤٧ عاماً.

وقد طرحت في الآونة الأخيرة تساؤلات قانونية، صاحبتها بعض المناقشات السياسية بشأن الوضع القانوني لغرفة تجارة وصناعة الكويت، وتطرقت الطروحات إلى عدد من الجوانب المختلفة بخصوص الغرفة، ومن أهم ما تناولته ما يلي:

١ – ما أساس شرعية وجود غرفة تجارة وصناعة الكويت؟

٢ – هل للغرفة كيان قانوني صحيح بموجب قانون إنشائها؟

٣ – ما الأداة القانونية التي وجدت من خلالها غرفة تجارة وصناعة الكويت؟ وهل هذه الأداة معروفة في النظام القانوني الكويتي وقتذاك؟ وهل هذه الأداة متماثلة أم مختلفة عن الأدوات التي صدرت بها قوانين أخرى أو نظمت كيانات قانونية في ذلك الوقت؟

٤ – هل يؤثر إنشاء الغرفة قبل وضع دستور ١١-١١-١٩٦٢ على وجودها أو اختصاصاتها أو على بعض الأنشطة التي تمارسها؟

٥ – هل للغرفة الحق في تحصيل الأموال والمبالغ التي قررها قانونها أو أية قوانين أو لوائح أو أنظمة أخرى ذات صلة باختصاصها؟

٦ – هل الغرفة جمعية نفع عام مثلها مثل جمعيات النفع العام الأخرى؟

٧ – أو هي كيان قانوني ذو نفع عام له وضع خاص ومختلف؟

٨ – هل تدخل غرفة تجارة وصناعة الكويت في عداد ما يعرف بالمرافق العامة الاقتصادية بالنظر إلى ما لها من اختصاصات في هذا الجانب؟

٩ – أو يمكن أن تصنف على أنها مرفق عام إداري مهني نظراً لقيامها على المساهمة بترخيص مهن التجار أو تنظيمها أو الإشراف عليها؟

هذه التساؤلات هي الأهم من بين أخرى عديدة طرحت في شأن الوضع القانوني لغرفة تجارة وصناعة الكويت. ونظراً لأهمية هذا الموضوع وما يترتب عليه من آثار قانونية وربما مالية مهمة فإن دراسته وبحثه بتأن – في ضوء المصادر والوثائق والمستندات المتاحة – تعتبر أمراً جوهرياً في تحديد الإجابة عن تلك التساؤلات، وهو يتطلب في التمهيد له تناول وبحث النظام القانوني الذي كان يحكم الدولة (النظام الدستوري السائد وقتذاك) لتحديد وبيان السلطة المختصة بإصدار القوانين والأدوات التي تمارس من خلالها هذا الاختصاص، فضلاً عن الإجراءات والخطوات اللازم تحقيقها ليصبح ما يصدر عنها مشروعاً وصحيحاً

وفقاً للنظام القانوني المطبق وقتذاك، بما في ذلك التوقف عند إجراءات صدور التشريع ومراحله منذ ظهور فكرته وبلورته باقتراح محدد إلى حين قيام السلطة المختصة بالموافقة عليه وإصداره، وشكليات الإصدار ومتطلبات النشر سواء في الجريدة الرسمية وغيرها، وأثر كل ذلك على سلامة ميلاد التشريع في ذلك الوقت. وحتى نتمكن من إعطاء هذا الموضوع ما يستحقه من دراسة وبحث فقد استعنا بالمصادر والمستندات والوثائق المشار إليها في هذه الدراسة، وحددنا المنهجية التالية خطة ومسلكاً لتناول هذا البحث، وهي:

المبحث الأول: النظام القانوني في الكويت قبل صدور قانون الغرفة وسلطة التشريع وإجراءاته.

المطلب الأول: النظام القانوني السائد في الكويت في فترة صدور قانون غرفة تجارة وصناعة الكويت عام ١٩٥٩.

المطلب الثاني: السلطة المختصة المنوط بها اختصاص إصدار التشريعات في الكويت وقيود هذه السلطة وضوابطها.

المطلب الثالث: مراحل وإجراءات صدور القوانين في الكويت في هذه الفترة وأداة إصدارها.

المطلب الرابع: عرض موجز لتحليل نماذج عن القوانين والتشريعات الصادرة في الكويت وقتئذاك.

المبحث الثاني: المركز القانوني لغرفة التجارة وطبيعتها وأثر صدور الدستور الدائم عليها.

المطلب الأول: المركز القانوني لغرفة تجارة وصناعة الكويت في ضوء النظام القانوني السائد وقت صدور قانونها:

الفرع الأول: الأساس القانوني لصدور قانون غرفة تجارة وصناعة الكويت وأداته القانونية.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لغرفة تجارة وصناعة الكويت.

الفرع الثالث: اختصاصات غرفة تجارة وصناعة الكويت وما يرد عليها من قيود.

الفرع الرابع: الغرفة ومؤسسات الواقع.

المطلب الثاني: أثر صدور دستور عام ١٩٦٢ على الوضع القانوني لغرفة تجارة وصناعة الكويت.

المطلب الثالث وخلاصة الدراسة: الوضع القانوني الراهن لغرفة تجارة وصناعة الكويت.

المبحث الأول
النظام القانوني في الكويت قبل صدور قانون الغرفة وسلطة التشريع وإجراءاته

المطلب الأول
النظام القانوني السائد في الكويت في فترة صدور قانون غرفة تجارة وصناعة الكويت عام ١٩٥٩

عرفت الكويت منذ نشأتها في عام ١٧٥٦ – وبحسب ما تبين المصادر القانونية في هذا الشأن – خمسة أنظمة دستورية، أولها النظام الدستوري العرفي الذي ساد في الكويت منذ نشأة الدولة في عام ١٧٥٦ حتى وضع أول دستور مكتوب في عام ١٩٢١، وقد كان هذا النظام يعود العمل به واتباعه بعد انقضاء فترة العمل بالدساتير المكتوبة، وهو ما تم في الفترات من ١٩٢١ حتى عام ١٩٣٨، ثم من عام ١٩٣٩ حتى شهر يناير عام ١٩٦٢.

وقد شهدت الكويت إلى جوار الدستور العرفي المشار إليه سابقاً الحكم الدستوري وفقاً لدستور عام ١٩٢١[١] وهو لم يدم سوى ستة شهور فقط[٢]، كما عرفت الكويت نظاماً دستورياً ثالثاً في الفترة التي وضع فيها دستور عام ١٩٣٨ واستمر لفترة تقارب ثمانية شهور انتهت في فبراير عام ١٩٣٩. أما الفترة الدستورية الرابعة فهي التي وضع فيها دستور فترة الانتقال منذ يناير ١٩٦٢. حتى انتهاء العمل به بصدور دستور ١١ نوفمبر عام ١٩٦٢. ويعتبر الدستور الأخير – وهو الدستور الحالي – المرحلة الدستورية الخامسة التي مرت بها الكويت[٣].

---

(١) انظر خالد سليمان العدساني "نصف عام من الحكم النيابي في الكويت" بيروت – ١٩٧٨ – حيث يورد هذه الوثيقة.

(٢) انظر عبد العزيز الرشيد "تاريخ الكويت" ص ٢٣٥.

(٣) انظر د. محمد المقاطع "الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية"، مطبوعات كلية الحقوق – نوفمبر ٢٠٠٦، ص ٧٢–١٠٨.

وإذا عدنا إلى الفترة ما بين فبراير عام ١٩٣٩ حتى صدور دستور فترة الانتقال في شهر يناير عام ١٩٦٢ نجد أن هذه المرحلة الدستورية تدخل ضمن فترة النظام الدستوري العرفي الذي تمت العودة إليه بعد انتهاء العمل بدستور عام ١٩٣٨، وهذه الفترة الدستورية هي المرحلة الزمنية التي صدر فيها قانون غرفة تجارة وصناعة الكويت في عام ١٩٥٩، ومن ثم فإنه يكون خاضعاً ومحكوماً بالنظام الدستوري القائم وقتذاك (وهو النظام الدستوري العرفي)؛ أي يستند إلى دستور غير مكتوب وإنما إلى مجموعة من القواعد الدستورية العرفية التي سادت في الكويت – كما أشرنا – منذ نشأتها في ١٧٥٦ حتى عام ١٩٢١ بما في ذلك مراحل عودتها إلى التطبيق، وهي ما عادت إليه في المرحلة الزمنية الواقعة بين عام فبراير ١٩٣٩ ويناير من عام ١٩٦٢.

وعليه، سنقوم بعرض طبيعة النظام الدستوري في هذه المرحلة وخصوصاً القواعد العرفية الأساسية التي تنظمه، ويمكن إيجازها بما يلي(٤):

١ – أن الحاكم في الكويت يكون من أسرة الصباح.

٢ – أن الحاكم يحظى بترشيح لهذا المنصب من قبل أسرة الصباح على شكل مجلس عائلة.

٣ – قيام وجهاء الكويت بمبايعة الحاكم، ويكون عقد البيعة بطريقة رضائية.

٤ – التزام الحاكم بإشراك الشعب في إدارة شؤون الدولة من خلال المشاورة، وعدم التفرد في تلك الإدارة بأي شكل من الأشكال.

٥ – التزام الحاكم بمبادئ العدل والمساواة بين القوم.

٦ – استقاء القواعد القانونية اللازمة لتطبيقها في الدولة من قواعد الشريعة الإسلامية أو من العرف المستقر(٥).

---

(٤) انظر القواعد العرفية الأساسية لفترة الدستور العرفي – د. محمد المقاطع "الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية"، مطبوعات كلية الحقوق – نوفمبر ٢٠٠٦ – ص ٧٤ ما وبعدها.

(٥) انظر المرجع السابق. وانظر أيضاً د. عثمان عبد الملك الصالح "النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت" الجزء الأول – الكويت ١٩٨٧ – ص ٤١.

٧ – أن الحاكم يجمع بيده بين سلطتين؛ إحداهما بشكل كامل وهي السلطة التنفيذية على الرغم من وجود المشاورة قيداً عليه في هذا الشأن، والسلطة القضائية التي كان يتولاها الحاكم ويعاونه في ذلك شيخ السوق، وقاض آخر بالإضافة إلى لجان تحكيم مهنية.

٨ – استقرار لقب الحاكم على مصطلح الأمير من بين الألقاب الأخرى السائدة.

وقد استقرت تلك القواعد العرفية منذ انتهاء العمل بدستور عام ١٩٣٨ في فبراير عام ١٩٣٩على **انفراد الحاكم بممارسة السلطة التشريعية بشكل مباشر ورئيسي من قبله مع الاستعانة بمن يشاورهم من المستشارين أو الأجهزة الحكومية** التي تعاونه في هذا الخصوص(٦). وبذلك كانت العملية التشريعية تتم وفقاً لهذه القاعدة والقيدين الأساسيين الواردين على سلطة الحاكم والسابق الإشارة إليهما، وهما: استقاء القواعد القانونية اللازمة لتطبيقها في الدولة من قواعد الشريعة الإسلامية أو من العرف المستقر في الدولة. وسنقوم في المطلب الثاني من هذه الدراسة ببيان طبيعة السلطة التشريعية وممارسة اختصاصها في إصدار التشريعات.

المطلب الثاني
السلطة المختصة المنوط بها اختصاص إصدار التشريعات في الكويت وقيود هذه السلطة وضوابطها

على الرغم من أن الكويت قد شهدت بعد صدور الوثائق الدستورية المكتوبة فيها في العامين ١٩٢١، ١٩٣٨ ظهور سلطة تشريعية بمفهومها الحديث من خلال النص في الوثائق الدستورية المذكورة على ذلك، وإسناد هذا الاختصاص إلى مجالس معينة أو منتخبة بما يواكب المفهوم الحديث للسلطة التشريعية المستقلة عن رئيس الدولة (الحاكم)، إلا أن ممارسة هذا الاختصاص

(٦) د. عثمان عبد الملك الصالح في مرجعه السابق – ص ٤٧.

في ظل دستور عام ١٩٢١ كان محدوداً جداً واضمحل بنهاية المجلس بصورة تلقائية لتخلف أعضائه عن الحضور في مدة لم تتجاوز ستة شهور(٧)، كما أن ممارسة هذا الاختصاص من قبل مجلس الأمة التشريعي في ظل دستور عام ١٩٣٨ هو الآخر تم بخصوص بعض التشريعات المحدودة ولم يستمر الأمر طويلاً ليتمكن من إصدار تشريعات أخرى؛ إذ انتهى العمل به بحل مجلس الأمة في شهر فبراير عام ١٩٣٩ ولم يعد لهذا الدستور من أثر في الواقع؛ ما يعني سقوطه وانتهاء العمل به.

وقد مهّد كل ما سبق للعودة إلى النظام القانوني السائد قبل العمل بالدستورين المذكورين وفي الفترة الواقعة بينهما؛ **بمعنى آخر العمل بقواعد الدستور العرفي**، ومن أهم القواعد الدستورية العرفية التي كانت سائدة في هذا الوقت – وكما سبق أن أشرنا – **مباشرة الأمير لاختصاصات السلطة التشريعية بصفة أساسية ومنفردة** ويعاونه في أدائه لهذا الاختصاص من يستعين هو به من المستشارين أو الأجهزة الحكومية القائمة في الدولة وقتذاك، وقد مارس هذه السلطة على النحو المذكور الشيخ أحمد الجابر الصباح – رحمه الله – منذ انتهاء العمل بدستور عام ١٩٣٨ حتى تاريخ وفاته في عام ١٩٥٠، وقد صدرت خلال هذه الفترة بعض القوانين، منها قانون بلدية الكويت وقانون الأوقاف.

كما مارس هذا الاختصاص التشريعي الشيخ عبد الله السالم الصباح – رحمه الله – الذي تولى مسند الإمارة من عام ١٩٥٠ حتى عام ١٩٦٥، ولئن كانت الفترة منذ يناير عام ١٩٦٢ أصبحت محكومة بدستور فترة الانتقال رقم (١) لسنة ١٩٦٢، ثم بالدستور الدائم الحالي للكويت الصادر في ١١/١١/ ١٩٦٢، فإن هذه الفترات تخرج عن مرحلة الدستور العرفي التي هي محل البحث في هذا الموضع من الدراسة. وقد واصل الشيخ عبد الله السالم الصباح

(٧) انظر عبد العزيز الرشيد "تاريخ الكويت" ص ٢٣٥ الذي وصف فيها نهاية هذا المجلس.

ممارسة الاختصاص التشريعي وفقاً لقواعد الدستور العرفي السابق الإشارة إليها في الفترة ما بين ١٩٥٠ حتى شهر يناير ١٩٦٢.

وقد ظهرت خلال هذه الفترة العديد من التشريعات التي شكلت أساساً مهماً للبنية التشريعية للدولة الحديثة تحت حكم الشيخ عبد الله السالم الصباح، رحمه الله، وتعددت المجالات والموضوعات التي طالتها الحركة التشريعية النشطة في هذه الفترة، وتبين الجريدة الرسمية "الكويت اليوم" التي بدأ النشر فيها منذ عام ١٩٥٤ حجم وطبيعة القوانين التي صدرت خلال هذه الفترة؛ حيث كانت تنشر كل القوانين فيها أولاً فأولاً، وعلى الرغم من أن القواعد الأساسية لإصدار التشريعات والقوانين في هذه الفترة كانت خاضعة لنفس المبادئ الدستورية العرفية السائدة في السابق، ومن أهمها مباشرتها من قبل الحاكم بصفة أساسية، بل ومنفردة أحياناً إذ إنه كان يستعين في ممارسة هذه السلطة التشريعية بأطراف أخرى تتمثل أحياناً في المستشارين، وبعض الأجهزة الحكومية القائمة وقتذاك أحياناً أخرى(٨).

وقد كانت العملية التشريعية – تبعاً لذلك – تتم باعتبارها بيد الأمير كونه هو السلطة التشريعية وظهور (المستشارين) أشخاصاً أو أجهزة بصفة معاون للأمير في نهوضه باختصاص هذه السلطة، وهذا النمط من العمل التشريعي الذي يتزامن مع ممارسة العمل التنفيذي المتركز جميعه بيد شخص واحد وهو الأمير، يجعل **نظام الحكم في شأن اختصاص السلطات وطبيعتها نظاماً دمج بينها**، وعلى الأقل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى وقت

(٨) كانت المرحلة الأولى لتولي مسند الإمارة من قبل الشيخ عبدالله السالم الصباح – رحمة الله عليه – تتصف بصورة أساسية بمباشرته للتشريعات بصورة منفردة مستعينا ببعض المستشارين في الدولة، إلا أنه بعد أن ظهرت بعض المجالس الحكومية والأجهزة المعاونة مثل اللجنة التنفيذية العليا و المجلس الأعلى والدوائر الحكومية (أي ما يشابه الوزارات) فإنه أخذ يستعين بها في المشاورة وإعداد القوانين دون أن يقيد ذلك ويغير من سلطة أمير الكويت شبه المطلقة في إصدار التشريعات، وقد ظهرت هذه الاستعانة بالإشارة إلى تلك الأجهزة في ديباجة بعض القوانين.

صدور مرسوم أميري بقانون تنظيم السلطة القضائية رقم (١٩) لسنة ١٩٥٩ الذي نشر في ٢٨ ديسمبر ١٩٥٩[٩].

ولم يتم خلال هذه الفترة ظهور أية أحكام مكتوبة أو قواعد عرفية مستقرة تدل على وجود ضوابط أو أحكام محددة لكيفية ممارسة العملية التشريعية من قبل الأمير، وهو أمر طبيعي في ظل نظام حكم فردي يجمع فيه رئيس الدولة (الحاكم) السلطتين التشريعية والتنفيذية بيده، وبتعقب مجموعة القوانين التي صدرت خلال هذه الفترة فإن **مما يستحق الإشارة إليه في شأنها هو التفاوت الواضح في طريقة تشريعها أو الأداة القانونية التي استخدمت لوضعها.**

١ – أما بالنسبة لطريقة تشريعها فهي متفاوتة وفقاً لما يلي: لقد صدرت بعض هذه القوانين عن الأمير بالاستناد إلى عرض من اللجنة التنفيذية العليا، كما هو الشأن بالنسبة لتعديل مواد نظام الموظفين والتقاعد لسنة ١٩٥٥[١٠]، في الوقت الذي صدر البعض الآخر منها دون إشارة إلى موافقة من جهة محددة وإنما الإشارة إلى كلمة "الحكومة"، وذكر اسم الأمير آخرها كما هو الشأن بالنسبة لقانون المطبوعات والنشر لعام ١٩٥٦[١١]. كما صدرت قوانين أخرى مسبوقة باسم مديرية الأمن العام – دائرة الطيران المدني، كما هو الشأن في قانون بشأن الملاحة الجوية وتنظيمها بإمارة الكويت[١٢]. ومنها ما صدر بناء على عرض رئيس الدائرة المختصة (أي الوزارة المختصة) كما هو بالنسبة

---

(٩) انظر مرسوم قانون تنظيم القضاء – منشور في ملحق جريدة "الكويت اليوم" – السنة السادسة – العدد ٢٥٥ – يوم الاثنين الموافق ٢٨ ديسمبر ١٩٥٩. وهو قانون صدر بناء على عرض رئيس المحاكم، كما هو في ديباجة القانون.

(١٠) انظر تعديل بعض نصوص مواد نظام الموظفين والتقاعد لسنة ١٩٥٥ – منشور في جريدة "الكويت اليوم" – السنة الأولى – العدد ٢٠ – يوم السبت الموافق ٢٣ أبريل ١٩٥٥.

(١١) انظر في ذلك قانون المطبوعات والنشر لسنة ١٩٥٦ – منشور في جريدة "الكويت اليوم" – السنة الثانية – العدد ٧٨ – يوم السبت الموافق ٢٣ يونيو ١٩٥٦.

(١٢) انظر قانون الملاحة الجوية وتنظيمها بإمارة الكويت – منشور في ملحق جريدة "الكويت اليوم" – السنة الرابعة – العدد ٢٠٢ – يوم الأحد الموافق ٧ ديسمبر ١٩٥٨.

للمرسوم الأميري بقانون تنظيم القضاء رقم (١٩) لسنة ١٩٥٩، السابق الإشارة إليه. ومنها ما صدر بناء على عرض رئيس البلدية بعد موافقة المجلس الأعلى كما هو الشأن بالنسبة للمرسوم الأميري رقم (٢٠) لسنة ١٩٦٠ بقانون بلدية الكويت[١٣]. وكذلك المرسوم الأميري رقم (١٢) لسنة ١٩٦٠ بقانون إدارة الفتوى والتشريع الذي لم يشر إلا إلى الحاكم منفرداً في ديباجة القانون وتذييل القانون باسمه في آخره[١٤]. **وهناك قوانين أخرى صدرت دون الإشارة إلى من هو مُصدرها لا في ديباجة القانون ولا في آخره** كما هو بالنسبة لقانون الجمعية التعاونية لموظفي دائرة الشؤون الاجتماعية لسنة ١٩٥٥[١٥]. ومنها أيضاً قانون تنظيم الترخيص بجمع المال للأغراض العامة الصادر عام ١٩٥٩، والذي لم يذكر في ديباجته من هو مُصدره أما آخره فتم تذييله برئيس دائرة الشؤون الاجتماعية[١٦]. ومنها أيضاً قانون الرسوم المطبقة لقانون الموانئ العام لسنة ١٩٥٩ الصادر عن إدارة الميناء، كما هو واضح في ديباجته وفي تذييله[١٧].

أما بالنسبة للأداة القانونية التي استخدمت في سن هذه التشريعات فهي تفاوتت بصورة لافتة جداً أيضاً **بين ما ظهر بأداة تسمى (القانون):**

ومن أمثلتها **قانون** نظام الموظفين والتقاعد لسنة ١٩٥٤ المنشور بجريدة "الكويت اليوم" – العدد (٣) لسنة ١٩٥٤، و**قانون** البلدية لسنة ١٩٥٤

---

(١٣) انظر المرسوم الأميري رقم (٢٠) ١٩٦٠ بقانون بلدية الكويت – منشور في جريدة "الكويت اليوم" – السنة السادسة – العدد ٢٨٠ – عام ١٩٦٠.

(١٤) انظر المرسوم الأميري رقم (١٢) لسنة ١٩٦٠ بقانون تنظيم إدارة الفتوى والتشريع لحكومة الكويت – منشور في جريدة "الكويت اليوم" – السنة السادسة – العدد ٢٧٢.

(١٥) انظر قانون الجمعية التعاونية لموظفي دائرة الشؤون الاجتماعية – منشور في جريدة "الكويت اليوم" – السنة الأولى – العدد ٤٤ في عام ١٩٥٥.

(١٦) انظر قانون تنظيم الترخيص بجمع المال للأغراض العامة – منشور في جريدة "الكويت اليوم" – السنة الخامسة – العدد ٢١٥ – عام ١٩٥٩.

(١٧) انظر قانون الرسوم المطبقة لقانون الموانئ العامة – منشور في جريدة "الكويت اليوم" – السنة الخامسة – العدد رقم (٢٢٦) لسنة ١٩٥٩.

المنشور بالعدد (٢) ١٩٥٤ وقانون الجمعية التعاونية لموظفي دائرة الشؤون الاجتماعية المنشور بالعدد (٤٤) لسنة ١٩٥٥، و**قانون** المطبوعات والنشر لسنة ١٩٥٦ المنشور بالعدد (٧٨) لسنة ١٩٥٦، و**قانون** الملاحة الجوية وتنظيمها بإمارة الكويت الصادر بالعدد رقم (٢٠٢) لسنة ١٩٥٨، و**قانون** الرسوم المطبقة لقانون الموانئ العام لسنة ١٩٥٩ المنشور بالعدد رقم (٢٢٦) لسنة ١٩٥٩، **وقانون غرفة تجارة الكويت لسنة ١٩٥٩** المنشور بالعدد رقم (٢٢٩) لسنة ١٩٥٩، و**قانون** العمل في القطاع الأهلي لسنة ١٩٥٩ المنشور بالعدد رقم (٢١٦) لسنة ١٩٥٩، و**قانون** رقم (٧) لسنة ١٩٥٩ في شأن الموانئ العام المنشور بالعدد رقم (٢٢٧) لسنة ١٩٥٩، و**قانون** الشركات التجارية رقم (١٥) لسنة ١٩٦٠ المنشور بالعدد رقم (٢٧٦) لسنة ١٩٦٠، و**القانون** رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون الجزاء، المنشور بالعدد (٢٧٨) لسنة ١٩٦٠، و**قانون** رقم (١٧) لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية، المنشور بالعدد (٢٧٩) لسنة ١٩٦٠، و**القانون** رقم (٣) لسنة ١٩٦١ في شأن المطبوعات والنشر، المنشور بالعدد رقم (٣١٢) لسنة ١٩٦١، و**القانون** رقم (١٨) لسنة ١٩٦١ بتعديل القانون رقم (٤٠) لسنة ١٩٦٠ بإنشاء بنك الائتمان، المنشور بالعدد رقم (٣٢٩) لسنة ١٩٦١، و**القانون** رقم (٢٤) لسنة ١٩٦١ في شأن شركات وكلاء التأمين، المنشور بالعدد (٣٤٢) لسنة ١٩٦١، و**القانون** رقم (٢٥) لسنة ١٩٦١ في نظام انتخاب أعضاء المجلس التأسيسي المنشور بالعدد رقم (٣٤٣) لسنة ١٩٦١، و**القانون** رقم (٢٨) لسنة ١٩٦١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٦١ بنظام انتخاب أعضاء المجلس التأسيسي، المنشور بالعدد رقم (٣٤٧) لسنة ١٩٦١، و**القانون** رقم (٣٥) لسنة ١٩٦١ بإنشاء الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية، المنشور بالعدد (٣٦٠) لسنة ١٩٦١.

وبين ما صدر بأداة قانونية مختلفة تسمى (المرسوم):

ومنها المرسوم رقم (٣) لسنة ١٩٥٥ بشأن ضريبة الدخل الكويتية، المنشور بجريدة الكويت اليوم بالعدد رقم (٩١) لسنة ١٩٥٥، والمرسوم رقم

(٢) لسنة ١٩٥٧ بشأن ضريبة الدخل بتعديل بعض الأحكام، المنشور بالعدد رقم (١٥٥) لسنة ١٩٥٧، ومرسوم تعديل نظام الموظفين والتقاعد لعام ١٩٥٥ المنشور بالعدد رقم (٢٢٠) لعام ١٩٥٥، والمرسوم رقم (٥) لسنة ١٩٥٩ بشأن قانون التسجيل العقاري، المنشور بالعدد رقم (٢٢١) لسنة ١٩٥٩، والمرسوم رقم (١٥) لسنة ١٩٥٩ بشأن قانون الجنسية الكويتية، المنشور بالعدد (٢٥٣) لسنة ١٩٥٩، والمرسوم رقم (٧) لسنة ١٩٦٠ بشأن الوظائف العامة المدنية، المنشور بالعدد رقم (٢٦٨) لسنة ١٩٦٠، والمرسوم رقم (١٠) لسنة ١٩٦٠ بشأن قانون ديوان الموظفين، المنشور بالعدد رقم (٢٧٠) لسنة ١٩٦٠، والمرسوم رقم (١١) لسنة ١٩٦٠ بشأن قانون الآثار، المنشور بالعدد رقم (٢٧٢) لسنة ١٩٦٠، والمرسوم رقم (٣٩) لسنة ١٩٦٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٥) لسنة ١٩٦٠ الخاص بالشركات التجارية والمنشور بالعدد رقم (٢٩٦) لسنة ١٩٦٠، والمرسوم رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٠ بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء، المنشور بالعدد رقم (٣٠٤) لسنة ١٩٦٠، والمرسوم رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٠ بشأن أوراق وسكة النقد الكويتي، المنشور بالعدد رقم (٣٠٧) لسنة ١٩٦٠، والمرسوم رقم (٨) لسنة ١٩٦١ بتعديل القانون رقم (٤٠) لسنة ١٩٦٠ بإنشاء بنك الائتمان، المنشور بالعدد رقم (٣١٨) لسنة ١٩٦١، والمرسوم الأميري رقم (٦) لسنة ١٩٦٠ بشأن قانون المرافعات المدنية والتجارية، المنشور بجريدة "الكويت اليوم" بالعدد رقم (٢٦٧) لسنة ١٩٦١.

مع ملاحظة أن هناك قوانين صدرت منسوبة إلى بعض الدوائر مثل دائرة الشؤون الاجتماعية ودائرة الموانئ العامة والبعض الآخر جاء خلواً من كل ذلك.

وواضح مما سبق عرضه أنه لم تكن هناك أداة قانونية محددة لصدور القوانين بها في الكويت وأن التفاوت فيما بينها واضح؛ ما يعني إضفاء الصحة والسلامة عليها جميعاً **بأي أداة صدرت لعدم وجود نظام دستوري أو قانوني يحدد أداة صدور القانون في الدولة.** بل إنه لم يكن هناك تدرج فيما بين الأدوات القانونية ذاتها؛ فما يصدر بقانون يعدل بمرسوم والعكس ولعل مراجعة بعض القوانين المهمة الواردة في النموذجين المختلفين للأداة التي يصدر بها القانون كفيلة بإيضاح ذلك.

المطلب الثالث
مراحل وإجراءات صدور القوانين في الكويت في هذه الفترة وأداة إصدارها

تمر العملية التشريعية لسن القوانين أو وضعها في الدول بصورتها المعاصرة بالعديد من المراحل والإجراءات المتتابعة حتى تتم عملية ميلاد التشريع بصورة صحيحة ومشروعة في الدولة بما يتوافق مع النظام القانوني السائد والمعمول به فيها، ويمكن أن نوجز هذه المراحل بما يلي:

١ – مرحلة اقتراح القانون.

٢ – مرحلة مناقشة القانون والموافقة عليه.

٣ – مرحلة التصديق على القانون من الحاكم في الأحوال أو النظم التي تتطلب ذلك.

٤ – مرحلة إصدار القانون ونشره.

وتعتبر تلك الخطوات والمراحل والإجراءات هي الإجراءات الاعتيادية التي تمر بها مرحلة تشريع القوانين، مع الأخذ بالاعتبار أنها تتفاوت بين دولة وأخرى وبين نظام قانوني وآخر تقليصاً أو زيادة لتلك الإجراءات والمراحل، ولذلك فإن الأمر الفصل فيها هو لما يتبناه أي نظام دستوري أو قانوني في أي دولة من الدول، وتعتبر المراحل المشار إليها سابقاً هي الإجراءات اللازمة لصدور التشريع أو القانون صحيحاً ومشروعاً في دولة الكويت بعد صدور دستور ١١ نوفمبر عام ١٩٦٢[١٨]، **وهي ليست بشرط أو قيد أو إجراء لازم قبل صدور دستور عام ١٩٦٢.**

والسؤال المطروح هنا الآن هو: ما الإجراءات والخطوات والمراحل التي يمر بها القانون كما يتطلبه النظام القانوني السائد في الكويت في الفترة من

(١٨) انظر في إجراءات صدور القوانين في ظل دستور ١٩٦٢ كلاً من: د. عثمان عبد الملك الصالح "النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت" ص ٥٨٥، د. عبدالفتاح حسن "مبادئ النظام الدستوري في الكويت" ص١٩٠، د. يحيى الجمل "النظام الدستوري في الكويت" ص ١٣٠.

شهر فبراير ١٩٣٩ حتى شهر يناير من عام ١٩٦٢، وهي المرحلة التي تبحثها هذه الدراسة.

أ – الإجراءات والخطوات اللازم تحققها في التشريع ليصدر مشروعاً في هذه الفترة:

أشرنا فيما سبق إلى أن النظام القانوني السائد في الكويت في هذه الفترة يخضع لنظام الدستور العرفي، **ولا يوجد، كما لم نعثر على أي نظام قانوني مكتوب يضع آلية وإجراءات وخطوات محددة بصدور القانون في هذه المرحلة من مراحل تطور النظام الدستوري والقانوني في دولة الكويت**، كما أن القواعد والإجراءات المتبعة في إصدار القوانين في هذه الفترة – وخصوصاً في مرحلة حكم الشيخ عبد الله السالم الصباح، رحمه الله، باعتبارها الفترة التي شهدت حركة تشريعية نشطة – **لم تمدنا بآلية أو إجراء أو خطوات متماثلة فيما يجب أو ينبغي أن تمر به عملية سن القوانين ووضعها في الكويت**؛ وذلك لأربعة أسباب رئيسية نلخصها بالآتي:

١ – **السبب الأول:** التفاوت الكبير في عملية وإجراءات وضع القوانين التي هي سلطة مطلقة بيد الحاكم، وليس عليه قيد في طريقة ممارستها ولا ضوابط أو شروط في مراحل وضعها أو إجراءاتها، **ومن ثم فقد كان الحاكم يتخذ ما يراه مناسباً من إجراءات أو خطوات عند إصداره لأي قانون من القوانين**، فيقوم بإصداره منفرداً دون مشاورة أو معاونة من أية جهة كانت غير استخدامه لسلطته المطلقة في ظل نظام ملكي مطلق يجمع الحاكم بيده بين سلطة التشريع والتنفيذ معاً. كما أنه يصدره أحياناً أخرى بمساعدة جهاز حكومي أو مستشار أو أحد رؤساء الدوائر، **وهو ما أدى إلى عدم وجود نظام قانوني محدد أو شروط إجرائية مسبقة تكون إطاراً وطريقة لإصدار القوانين في الكويت.**

٢ – **السبب الثاني:** أن الكويت كانت في مرحلة اتفاقية الحماية مع بريطانيا والموقعة عام ١٨٩٩، وعلى الرغم من الاستقلال الكامل في ممارسة

سلطاتها السيادية داخلياً بما في ذلك ممارسة اختصاصات السلطة التشريعية كاملة، فإنه لم تكن هناك قواعد محددة تضبط العملية التشريعية. وإذ تزامن ذلك مع التحرك النشط لإجراء الترتيبات اللازمة للانتقال إلى مرحلة جديدة تنتقل معها إلى الوضع السيادي الكامل للدولة وتهيئة الأمور كافة لهذه المرحلة، فقد كانت العملية التشريعية أحد مظاهر الاستعداد لهذه النقلة المهمة؛ الأمر الذي أوجد **حركة تشريعية سريعة ومتعددة، يباشرها الأمير بما لديه من سلطات مطلقة دون أن تكون خاضعة لنظام محدد أو مراحل معينة يمر بها القانون قبل إصداره.**

٣ – **السبب الثالث:** أن حداثة البيئة الكويتية في ممارسة العملية التشريعية وعدم اكتمال البناء المؤسسي للدولة الحديثة بأبعادها المختلفة، جعل مباشرة الأمير لاختصاصه التشريعي يتم من خلال عدد من الإجراءات والخطوات غير المتماثلة، ولذا فقد صدرت بعض التشريعات منه مباشرة دون الاعتماد على معاونة أي طرف آخر، في الوقت الذي صدرت تشريعات أخرى بعرض من رئيس الدائرة المعنية (وهي تماثل الوزارة)، وصدرت تشريعات ثالثة بناء على موافقة المجلس الأعلى، وهو ما يماثل مجلس الوزراء، في حين كانت هناك تشريعات تصدر بعد موافقة اللجنة التنفيذية وهي اللجنة التي تمثل سلطة مماثلة لمجلس الوزراء قبل إنشاء المجلس الأعلى، وأخرى كانت تصدر عن رؤساء الدوائر المعنية ويشيرون فيها إلى موافقة رئيس الدولة، **وأخرى جاءت خلواً من كل ذلك، بما يؤكد أن حداثة البيئة التشريعية في الكويت مع سرعة الحركة التشريعية التي شهدتها هذه الفترة كانت سبباً إضافياً لعدم وجود إجراءات محددة لسن التشريع في الكويت.**

٤ – **السبب الرابع:** قصر الفترة الزمنية للحركة التشريعية في هذه المرحلة:

لم تشهد الكويت حركة تشريعية نشطة ومكثفة تساعد على بلورة أو ظهور قواعد مكتوبة أو عرفية مستقرة بشأن آلية سن القوانين وطريقته

وأداته إلا في فترة قصيرة ومحدودة لم تساعد في ظهور تلك القواعد. فمنذ أن تولى الشيخ عبد الله السالم الصباح مسؤوليات الحكم في الدولة في عام ١٩٥٠ بدأت تنتقل الدولة في عهده إلى مرحلة الحركة التشريعية النشطة، وهي لم تبدأ فور تقلده مسؤوليات الحكم ومسند الإمارة وإنما تراخت بما يقارب السنتين من الزمان، **وهو الأمر الذي حصر وقصر الحركة التشريعية النشطة في فترة زمنية محدودة ما بين عام ١٩٥٢ إلى يناير من عام ١٩٦٢**، فإذا أخذنا إلى جوار كل ذلك الأسباب السابقة، وقصر الفترة الزمنية لظهور الحركة التشريعية الواسعة في الدولة أدركنا أن هذه الفترة الزمنية القصيرة والمحدودة وقد عاجلتها حركة التشريعات المتلاحقة **لم تتح الفرصة إلى وضع قواعد مكتوبة لسن القوانين كما أنها لم تسمح لظهور وبلورة قواعد عرفية تحكم إصدار القوانين وإجراءاتها وأداتها القانونية** نظراً لقصر الفترة وما هو معروف من أن العرف يحتاج إلى فترة للعمل به واستقراره حتى تظهر قواعده القانونية الملزمة(١٩).

ب – الشروط والإجراءات اللازمة لصدور التشريع بصورة مشروعة في هذه الفترة:

بعد بيان الأسباب والمبررات القانونية والواقعية في أن الخطوات والمراحل المعتادة لوضع التشريعات لم تكن معروفة في الكويت وقتذاك، ولم يكن شرطاً كي يصبح التشريع سليماً في صدوره أن يمر بأية إجراءات محددة، فإننا ومن مجمل دراستنا للعملية التشريعية والتشريعات التي صدرت في تلك الفترة يمكن لنا أن نحدد ما يجب أن يمر به القانون وما تتحقق به من شروط ليولد كاملًا وصحيحاً في الكويت وقتذاك، وهي:

(١٩) انظر في ذلك د. رمزي الشاعر (النظرية العامة للقانون الدستوري) – الطبعة الثالثة ١٩٣٨ – دار النهضة العربية – ص ٩٦.

١ – الشرط الجوهري والوحيد:

إن الشرط الجوهري والوحيد هو الاكتفاء بموافقة وسلطة رئيس الدولة متى كان هناك وضوح للإرادة أو ما يدل على وجودها وتحققها بصرف النظر عن الشكل أو الأداة أو الخطوات التي صدرت بها هذه الإرادة أو مرت بها قبل صدورها. وتفريعاً لكل ما سبق **فإن القانون يصبح صحيحاً وقائماً متى ما تحققت له إرادة وموافقة رئيس الدولة المسبقة أو تصديقه عليه أو إجازته له؛ أي موافقة صريحة مباشرة أو غير مباشرة شفوية أو مكتوبة، عبّر هو شخصياً عنها أو كلف من يتولى ذلك باسمه ولحسابه ونيابة عنه، أو بأية صيغة أخرى يظهر بها تلك الإرادة أو توجد قرينة تدل على توافرها.**

٢ – استيفاء خطوة إجرائية قرينة على صحة صدور القانون ونفاذه (النشر):

وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى وجود خطوة إجرائية أخرى ووحيدة أصبحت قاعدة عرفية وقرينة على توافر سلامة إجراءات صدور القانون **ألا وهي نشره في الجريدة الرسمية اعتباراً من عام ١٩٥٤**(٢٠). وهو الأمر الذي اتبع في كل القوانين التي تم سنها وصدرت في هذه الفترة بصرف النظر عن التفاوت الذي أشرنا إليه فيما بينها، سواء في إجراءات إصدارها أو فيما اتبع بشأنها من أدوات قانونية عند الإصدار، ونرى أنه قد تم تنظيم إجراءات النشر

(٢٠) صدر العدد الأول من الجريدة الرسمية " الكويت اليوم" في يوم السبت ١١ ديسمبر ١٩٥٤ الموافق ١٦ ربيع الثاني ١٣٧٤، وقد جاء في أهداف الجريدة صفحة ١: "صدرت هذه الجريدة الرسمية بناء على قرار اتخذته اللجنة التنفيذية العليا بعد أن لمست الحاجة إلى أداة تنقل إلى الجمهور أخبار الدوائر الحكومية **وتنشر الأنظمة والقوانين ....**" "على أن إنشاء جريدة رسمية ليس بالشيء الجديد بالنسبة للأقطار المتمدنة، بل يمكن القول بأن مثل هذا الأمر **أصبح ضرورة ملحة سيما في بلد ناشئ**، وقد رأينا مصر والعراق وغيرهما من البلدان العربية قد سبقنا إلى مثل هذا العمل منذ أمد بعيد، وأصدرت ما يسمى بالوقائع **لنشر القوانين والأنظمة التي لا تعتبر نافذة المفعول إلا بعد نشرها بالجريدة الرسمية**". وهذا إشارة صريحة إلى أن نشر القوانين فيها قرينة على صحتها ونفاذها.

في جريدة "الكويت اليوم" بالنسبة لجميع القوانين والتشريعات وفقاً لما هو مقرر في القرار المنظم للنشر فيها، وهذا سنشير إليه تحديداً لاحقاً.

لقد أنشأ الشيخ عبدالله السالم الصباح أمير الكويت وحاكمها وقتذاك اللجنة التنفيذية[٢١] في عام ١٩٥٤ (تمارس دور معاون للحاكم ولها اختصاصات مقاربة لمجلس الوزراء) وقد اتخذت اللجنة قرارها رقم ت ٣٣/٥٥ بإصدار جريدة رسمية لحكومة الكويت، ثم أصدرت تعميمها رقم ٧ في ١٩٥٤/١١/٢٧ معلنة فيه أن اسم الجريدة هو "الكويت اليوم"، ثم أصدرت تعميمها رقم ٨ في ١٩٥٤/١١/٢٧ مقررة فيه ما يلي: " فإن اللجنة تعلن إلى عموم دوائر الحكومة أن جميع القرارات والإعلانات والمناقصات ينبغي أن تنشر في الجريدة الرسمية حتى تكتسب صفتها القانونية"[٢٢]. وقد كتبت اللجنة التنفيذية للدوائر الحكومية تنبئها بقرب صدور الجريدة الرسمية، وعهدت إلى رؤساء الدوائر المدونة أسماؤهم أدناه أن يكونوا ممثلين عن دوائرهم وأعضاء في هيئة التحرير، وهم: أحمد السيد عمر إدارة المالية، بدر الخالد البدر إدارة المعارف، سعود الفوزان الأشغال العامة، طلعت الغصين مجلس الإنشاء، جاسم القطامي الشرطة العامة، عبدالله النوري المحاكم، أحمد زين السقاف إدارة الأوقاف العامة، جاسم العنقري إدارة الميناء، عبدالعزيز الدوسري الجمارك، سعيد يعقوب البلدية، خالد النصرالله الصحة العامة، يوسف مشاري الحسن الكهرباء العامة[٢٣].

---

(٢١) وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة التنفيذية قد شكلت من كل من الشيخ جابر العلي، والشيخ صباح الأحمد الصباح، والشيخ خالد العبدالله، والسادة محمد عبداللطيف مدير المالية، وعبداللطيف النصف، وعزت جعفر.

(٢٢) نشر تشكيل اللجنة التنفيذية والقراران رقما ٧ و٨ الصادران في ١٩٥٤/١١/٢٧ بجريدة "الكويت اليوم" السنة الأولى – العدد الأول– يوم السبت ١١ ديسمبر ١٩٥٤.

(٢٣) انظر جريدة "الكويت اليوم" السنة الأولى – العدد الأول– يوم السبت ١١ديسمبر ١٩٥٤. ص٣.

المطلب الرابع
عرض موجز لتحليل نماذج عن القوانين والتشريعات الصادرة في الكويت وقتذاك

إن دراسة نماذج مختلفة من القوانين التي صدرت في الفترة الزمنية محل البحث (فبراير ١٩٣٩ إلى يناير ١٩٦٢) **تمدنا بكل وضوح بتفاوت واضح في شأن ما يتبع من إجراءات وخطوات في إصدار القوانين خلال هذه الفترة، إضافة إلى وضوح التفاوت و الاختلاف في الأداة القانونية المستخدمة في إصدار القانون بين أداة تسمى "قانون" وأخرى تسمى "مرسوم" وثالثة يذكر فيها أنها "أمر أميري" ورابعة "دون اسم محدد أو واضح" وخامسة "على هيئة قرار"**.

وحتى تكون دراستنا دقيقة ومحددة فيما نقصده في هذه الاختلافات والتفاوتات في عملية وضع القوانين في الكويت فإننا سنتناول في هذا الموضع من الدراسة بعض النماذج لهذه التشريعات بالتحليل والنقد والمقارنة حتى تتضح النتائج التي تبين ما قصدناه في ذلك.

أ – نماذج للقوانين التي صدرت تحت مسمى "قانون":

وتضم هذه النماذج ستة قوانين، هي:

- أولها: قانون البلدية المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢ – السنة الأولى – الصادر في عام ١٩٥٤.
- ثانيها: قانون المطبوعات والنشر المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٧٨ – السنة الثانية في ٢٣ يونيو ١٩٥٦.
- ثالثها: القانون بشأن الملاحة الجوية وتنظيمها بإمارة الكويت المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٠٢ – السنة الرابعة في ٧ ديسمبر ١٩٥٨.

- رابعها: قانون تنظيم الترخيص بجمع المال للأغراض العامة، المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢١٥ – السنة الخامسة في عام ١٩٥٩.
- خامسها: قانون الموانئ العام، المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٢٦ – السنة الخامسة في عام ١٩٥٩.
- سادسها: قانون غرفة تجارة الكويت، المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٢٩ – السنة الخامسة في عام ١٩٥٩.

فهذه القوانين **جميعها تشترك في أن أداة إصدارها جاءت تحت عنوان واسم "قانون"**، بصورة مجردة وغير مقترنة بأي أداة قانونية أخرى أو وصف إضافي إلى ذلك، ويلاحظ في شأنها أنها **جميعاً لم تتضمن ديباجة يذكر فيها موافقة الأمير** على إصدار هذه القوانين، كما أنها لم تُذيل في آخرها باسم الأمير؛ مما يُفهم معها وجود قرينة على أنه قد وقّع عليها بالموافقة المباشرة، وقد ظلت هذه القوانين سارية المفعول ومطبقة من وقت صدورها إلى حين صدور قانون بديل عنها أو إلى حين صدور الدستور الكويتي الحالي في ١٩٦٢/١١/١١؛ **مما يُكسبها وضعاً قانونياً سليماً عملاً بما قررته المادة (١٨٠) من هذا الدستور**، وسنقوم ببيان وضع القوانين التي صدرت قبل العمل بالدستور الحالي في المطلب الثاني من المبحث الثاني من هذه الدراسة، ونحيل إليها تجنباً للتكرار.

وتجدر الإشارة إلى أن قانونين منها فقط قد ورد في آخرهما مسمى رئيس الدائرة الحكومية المختصة؛ فقانون تنظيم الترخيص بجمع المال للأغراض العامة ذيل بـ "رئيس دائرة الشؤون الاجتماعية" أما قانون الموانئ العام فقد ذيل بـ "رئيس الجمارك والموانئ" وهو ما يتبين معه أن هذه الإشارة في آخر القانون تعني أن هذا هو رئيس الدائرة الذي عرض القانون **على رئيس الدولة للحصول على موافقته**، بما يؤكد أن إرادة الأمير بالموافقة على القانون قد تظهر من خلال المكلف بالقانون. وما يدعم هذه النتيجة هو أمثلة أخرى لقوانين تم الإشارة في ديباجتها إلى موافقة الأمير في إصدار القانون مع إشارته إلى أن ذلك تم بناء على عرض رئيس دائرة محددة، كما هو

الشأن بالنسبة للمرسوم الأميري رقم (١٩) لسنة ١٩٥٩ بقانون تنظيم القضاء، الذي ورد في ديباجته ما يلي: "نحن عبد الله السالم الصباح أمير الكويت، بناء على عرض رئيس المحاكم، قررنا القانون الآتي"[٢٤]: وكذلك هو الشأن بالنسبة للمرسوم الأميري رقم (٦) لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية الذي ورد فيه أيضاً: "نحن عبد الله السالم الصباح أمير الكويت، بناء على عرض رئيس المحاكم، قررنا القانون الآتي"[٢٥] وكذلك هو الشأن بالنسبة للمرسوم الأميري رقم (٥) لسنة ١٩٥٩ بقانون التسجيل العقاري حيث ورد في ديباجته ما يلي: "نحن عبد الله السالم الصباح حاكم الكويت، بعد الاطلاع على ما عرضه علينا رئيس إدارة المالية، رسمنا بما هو آت:"[٢٦]

وصدور القوانين في هذه الفترة على النحو الذي عرضناه هنا **يعكس الطبيعة غير المنظمة أو المستقرة في كيفية إصدار القوانين** من خلال قواعد مكتوبة أو عرفية للأسباب الأربعة التي سبق أن ذكرناها تفصيلاً في المطلب الثالث من هذا المبحث من هذه الدراسة.

ب – نماذج للقوانين التي صدرت تحت مسمى "مرسوم":

ويلاحظ في هذا الخصوص أن الغالبية العظمى للقوانين (وبلغ عددها بحسب إحصائنا لها ١٠١ قانون)، التي صدرت خلال هذه المرحلة **قد حملت عنوان واسم "مرسوم"** وهو يورد أحياناً مجرداً بكلمة "مرسوم" فقط وأحياناً تصاحبه كلمة مضافة إليه وهي بقانون فنجده يحمل اسم "مرسوم بقانون"

(٢٤) انظر المرسوم الأميري رقم (١٩) لسنة ١٩٥٩ بقانون تنظيم القضاء – المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – ملحق العدد ٢٥٥ – السنة السادسة – الصادر يوم الإثنين ٢٨ ديسمبر ١٩٥٩.

(٢٥) انظر المرسوم الأميري رقم (٦) لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية – المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – ملحق العدد ٢٦٧ – السنة السادسة – الصادر يوم الإثنين ٢١ مارس ١٩٦٠.

(٢٦) انظر المرسوم رقم ٥ لعام ١٩٥٩ بقانون التسجيل العقاري والمنشور بجريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٢١ – السنة الخامسة – الصادر في يوم الأحد ٢٦ أبريل ١٩٥٩.

وأحياناً أخرى تُستخدم عبارة "مرسوم أميري بقانون"، **كما تجدر الإشارة إلى أنها لم تأخذ نمطاً واحداً في صيغة ديباجتها التي قد تشير إلى موافقة الأمير ولا في تذييلها إظهاراً لموافقته ولا في تحديد طبيعة ما صدرعن الأمير من إرادة في هذه الأداة.**

ففي الوقت الذي نجد فيه – على سبيل المثال – أن ديباجة مرسوم أميري رقم (١٢) لسنة ١٩٦٠ بقانون تنظيم إدارة الفتوى والتشريع لحكومة الكويت قد استهل ديباجته بـ:"نحن عبد الله السالم الصباح أمير الكويت" فقط دون أن تتم الإشارة إلى موافقة أو عرض أي جهة أخرى لهذا القانون قبل إصداره[٢٧]. فإنه في الوقت ذاته نجد أن مرسوماً أميرياً آخر هو المرسوم رقم (٤١) لسنة ١٩٦٠ بقانون النقد الكويتي قد استهل ديباجته بصيغة مختلفة بـ:"نحن عبد الله السالم الصباح أمير الكويت، بناء على عرض رئيس المالية والاقتصاد، وبعد موافقة المجلس الأعلى، قررنا القانون الآتي:"[٢٨] **وعلى الرغم من أن القانونين صدرا في سنة واحدة إلا أن ديباجتيهما مختلفة**، كما نرى أيضاً أن المرسوم الأميري رقم (٦) لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية استهل ديباجته بـ:" نحن عبد الله السالم الصباح أمير الكويت، بناء على عرض رئيس المحاكم، قررنا القانون الآتي"[٢٩] ونرى في المقابل أن المرسوم الأميري رقم (١٩) لسنة ١٩٥٩ بقانون تنظيم القضاء قد استهل ديباجته بـ: "نحن عبد الله السالم الصباح أمير الكويت، بناء على عرض رئيس المحاكم،

---

(٢٧) انظر المرسوم الأميري رقم (١٢) لسنة ١٩٦٠ بقانون تنظيم إدارة الفتوى والتشريع – المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٧٢ – السنة السادسة – الصادر عام ١٩٦٠.

(٢٨) انظر المرسوم الأميري رقم (٤١) لسنة ١٩٦٠ بقانون النقد الكويتي – المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – ملحق العدد ٢٩٨ – السنة السادسة – الصادر يوم الإثنين ٢٤ أكتوبر ١٩٦٠.

(٢٩) انظر المرسوم الأميري رقم (٦) لسنة ١٩٦٠ بقانون المرافعات المدنية والتجارية – المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – ملحق العدد ٢٦٧ – السنة السادسة – الصادر يوم الإثنين ٢١ مارس ١٩٦٠.

قررنا القانون الآتي:"[٣٠]. والملاحظة الجوهرية هنا أن التفاوت في ديباجة القوانين واضحة؛ **ما يؤكد عدم استقرار إجراءات معينة بصورة مكتوبة ولا عرفية في كيفية إصدار القوانين في الكويت في هذه الفترة، وهي الملاحظة ذاتها التي تُسجل على ما يُذيل فيه القانون في آخره**، ففي الوقت الذي ذُيل فيه مرسوم قانون المحاكم بـ "حاكم الكويت عبد الله السالم الصباح" جاء تذييل مرسوم قانون الفتوى والتشريع، ومرسوم قانون المرافعات، ومرسوم بقانون النقد بـ "أمير الكويت عبدالله السالم الصباح" كما أننا نجد أن بعض القوانين قد استخدمت في عنوانه واسمه عبارة "مرسوم بقانون" مثل مرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ١٩٦٠ بتعديل المادة (١٧) من قانون معاشات ومكافآت التقاعد للموظفين المدنيين[٣١]، الذي اقتصرت ديباجته على لفظ "نحن عبد الله السالم الصباح أمير الكويت".

ج – نماذج للقوانين التي صدرت دون اسم ودون عنوان:

تجدر الإشارة هنا إلى أن هناك **قوانين قد صدرت في هذه الفترة دون أن تحمل عنوان قانون أو مرسوم، وجاءت مباشرة بتحديد موضوعها**، على الرغم من أنها قوانين في موضوعها وفيما تضمنته من نصوص وأحكام، إلا أنه لسبب يتعلق بظروف هذه المرحلة وطبيعتها التي سبق أن بيناها في المطلب الثالث من هذا المبحث من هذه الدراسة **قد جاءت خلواً من أي عنوان**، وبصورة تعكس عدم وجود أي نظام مستقر في هذا الشأن كما سبق أن أوضحنا، ومنها على سبيل المثال لا الحصر، تعديل بعض نصوص مواد نظام الموظفين والتقاعد لسنة ١٩٥٥ المنشور في العدد (٢٠) من جريدة "الكويت اليوم"[٣٢].

---

(٣٠) انظر المرسوم الأميري رقم (١٩) لسنة ١٩٥٩ بقانون تنظيم القضاء – المنشور في جريدة الكويت اليوم – ملحق العدد ٢٥٥ – السنة السادسة – الصادر يوم الإثنين ٢٨ ديسمبر ١٩٥٩.

(٣١) انظر المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ١٩٦٠ بتعديل المادة (١٧) من قانون معاشات ومكافآت التقاعد للموظفين المدنيين – المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٧٦ – السنة السادسة – الصادر عام ١٩٦٠.

(٣٢) انظر تعديل بعض نصوص مواد الموظفين والتقاعد لسنة ١٩٥٥ المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٠ – السنة الأولى – الصادر في ٢٣ أبريل ١٩٥٥.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا التعديل قد صدر بمرسوم على الرغم من أن قانون نظام الموظفين صدر بقانون، وهو ما يؤكد عدم وجود قواعد محددة لكيفية صدور القوانين.

ويمكن أن نستخلص من مجمل العرض لهذه المجموعات من النماذج والقوانين أنه **ليس هناك نظام مستقر في شأن إجراءات وخطوات صدور القوانين ولا في كيفية إظهار موافقة الأمير عليها بما يؤكد أن طبيعة هذه المرحلة لم تتبلور فيها أية قواعد محددة تحكم ذلك أو تستلزم ظهور إرادة الحاكم بصورة أو بشكل محدد**، للأسباب التي سبق أن ذكرناها في المطلب الثالث من هذا المبحث من هذه الدراسة.

ومن الملاحظات الجديرة بالتسجيل في هذا الموضع من الدراسة ذلك التفاوت في التعبير عن إرادة الحاكم (أو الأمير)؛ إذ إن قوانين أشارت إلى أنه، قرر القانون الآتي، وأخرى وردت بصيغة أمرنا بما هو آت[٣٣]، وهي الملاحظة ذاتها التي تُسجل على تعديل بعض نصوص مواد نظام الموظفين والتقاعد لسنة ١٩٥٥ الذي لم يحمل (اسماً ولا عنواناً) فلم يُذكر في عنوانه كلمة "قانون" أو كلمة "مرسوم"، على الرغم من أنه قد ورد في ديباجته ما يلي" : نحن حاكم الكويت، بعد الاطلاع على ما عرضته اللجنة التنفيذية العليا"[٣٤] **بما يبين أيضا بصورة جلية عدم وجود أية قواعد ملزمة مكتوبة أو عرفية يتم اتباعها في إصدار القوانين بالدولة في تلك المرحلة، ودون أن يؤثر ذلك على مشروعيتها.**

---

(٣٣) انظر في ذلك المرسوم الأميري بتعديل المادة الأولى من نظام الموظفين والتقاعد لعام ١٩٥٥ والمنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٢٠ – السنة الخامسة – في ١٩ أبريل ١٩٥٥.

(٣٤) انظر تعديل بعض نصوص مواد الموظفين والتقاعد لسنة ١٩٥٥، المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٠ – السنة الأولى – الصادر في ٢٣ أبريل ١٩٥٥.

وبناء على ما سبق نخلص إلى أن صدور القوانين يمكن أن يأتي بأي شكل تظهر فيه إرادة الأمير مباشرة أو غير مباشرة شفوية أو مكتوبة، و بأية أداة يرى الأمير إصدار القانون بها إظهاراً لإرادته تلك، في ظل نظام دستوري عرفي يأخذ بالنظام الملكي شبه المطلق تكمن السلطة التشريعية فيه بيد الأمير منفرداً بمعاونة أو دون معاونة أحد الأجهزة الحكومية القائمة وقتذاك، وهي سمة بارزة للعملية التشريعية في تلك المرحلة.

المبحث الثاني
المركز القانوني لغرفة التجارة وطبيعتها وأثر صدور الدستور الدائم عليها

المطلب الأول
المركز القانوني لغرفة تجارة وصناعة الكويت في ضوء النظام القانوني السائد وقت صدور قانونها

نبحث في هذا الجزء من الدراسة المركز القانوني لغرفة تجارة وصناعة الكويت في ضوء النظام القانوني السائد وقت صدور قانونها، بعد أن عرفنا وحددنا طبيعة هذا النظام المستند إلى دستور عرفي يحكمه، ووضح فيه أن السلطة التشريعية تتركز بيد الحاكم جامعاً بينها وبين السلطة التنفيذية وفقا لنظام الملكيات شبه المطلقة؛ فيباشر الحاكم التشريع في معظم الأحيان منفرداً، ويستعين في أحوال أخرى ببعض المستشارين سواء تمثل ذلك بأشخاص أو بأجهزة معاونة للحاكم أو برؤساء الدوائر الحكومية المناظرين للوزراء في ظل الأنظمة الدستورية المعاصرة. وفي نطاق هذا النظام لم يكن هناك من إجراءات مقررة أو خطوات ينبغي اتباعها بصورة محددة عند إصدار التشريع، كما أنه لم تتحدد في ظل هذا النظام بقواعد مكتوبة ولا بقواعد عرفية مستقرة أداة بعينها تكون هي أداة إصدار القوانين؛ فالتفاوت والاختلاف الواضحان في إجراءات إصدار القوانين وخطواته من جهة والأدوات القانونية المستخدمة في إصدارها من جهة أخرى، مع قصر المدة الزمنية التي نشطت فيها حركة سن التشريعات في هذه الفترة وهي ما بين أعوام ١٩٥٢ حتى يناير من عام ١٩٦٢ **لم تتح الفرصة لتبلور أو ظهور مثل تلك القواعد المكتوبة أو العرفية المستقرة التي ينبغي اتباعها في وضع القوانين.**

أ – الأساس القانوني لصدور قانون غرفة تجارة وصناعة الكويت وأداته القانونية:

إن دراسة مباشرة السلطة التشريعية وإجراءات إصدار القوانين السائدة في الفترة محل الدراسة (١٩٥٢ إلى يناير ١٩٦٢) والمعتمدة على تفاوت واضح في إجراءات وخطوات إصدار القوانين بشرط أن تتحقق لها إرادة الحاكم (أو الأمير) التي يمكن أن تظهر بأي صورة أو على أي شكل وفي أي أداة تتجسد فيها تلك الإرادة، **تمدنا بالأساس القانوني الوحيد الذي يعتبر شرطاً جوهرياً لصدور القانون، وهي تحقق موافقة الحاكم**، ويصاحبها شرط مكمل وقرينة على تحقق هذه الإرادة **ألا وهي النشر في الجريدة الرسمية "الكويت اليوم" التي كان الهدف الأساسي من إنشائها هو نشر القوانين والأنظمة اللوائح حتى تكتسب قيمة قانونية ملزمة وتصبح نافذة المفعول في الدولة**، وقد ناقشنا ذلك بصورة مفصلة في الصفحتين رقمي (٤٧٩، ٤٨٠) من هذه الدراسة تحت عنوان (ب – الشروط والإجراءات اللازمة لصدور التشريع بصورة مشروعة في هذه الفترة).

وفي ضوء ما سبق فإن الأساس القانوني لصدور قانون غرفة تجارة الكويت في عام ١٩٥٩ كان هو النظام الدستوري العرفي السائد في تلك المرحلة والذي يملك فيه الحاكم سلطة التشريع كاملة وبصورة منفردة على أي نحو يُظهر فيه إرادته تلك، ولما كان قانون غرفة تجارة الكويت المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٢٩ من السنة الخامسة في عام ١٩٥٩ قد حمل اسم قانون أسوة بالفئة الأولى (أ) من القوانين التي بحثناها في المطلب الرابع من المبحث الأول من هذه الدراسة.

وبناء عليه، **فإن هذا القانون قد تحقق له شرطا المشروعية لصحة صدوره**، وهما شرطان: أحدهما جوهري والآخر إجرائي ومكمل له، وهما ما يلي:

١ – موافقة أمير الكويت وحاكمها وقت صدور هذا القانون وهو الشيخ عبد الله السالم الصباح **وقد ظهرت هذه الموافقة** بعدة صور:

أ – ما حمله عنوان هذا القانون من استخدام اسم "قانون" يدل على أن إرادة الأمير هي التي صادقت عليه ووافقت على إصداره؛ لأنه لا يمكن لأي جهة أن تصدر القوانين في الدولة تحت هذا الاسم إلا بإرادة الأمير المباشرة أو غير المباشرة، كما انتهينا في هذه الدراسة.

ب – الموافقة من الأمير وقرينتها النشر في جريدة "الكويت اليوم"؛ ذلك أن النشر في هذه الجريدة الرسمية ليس أمراً اعتباطياً ولا عبثياً ولا عرضياً، إنما هو **شرط إجرائي لصحة صدور القانون يكمل ويؤكد وجود إرادة الأمير في الموافقة عليه قبل نشره**، وإذا عدنا إلى هيئة التحرير التي تتولى مسؤولية النشر في جريدة "الكويت اليوم" وكما عرضنا ذلك تفصيلاً في الصفحات (٤٨٠-٤٨١) من هذه الدراسة، يتبين لنا أنهم بعض رؤساء الدوائر الحكومية؛ أي الوزراء – وفقاً لمصطلحنا المعاصر – **ومن ثم فإن مواقعهم الحكومية ومسؤولياتهم الرسمية واختصاصهم في الإشراف على النشر في جريدة "الكويت اليوم" لايمكن أن يكونوا دون دراية أو علم أو معرفة بمضمون ما يتم نشره**، خصوصاً أن الإشارة إلى كلمة "قانون" ونشره بهذه الصفة إنما تدل على **أنه يحتل هذه المكانة القانونية** في الدولة **وصادر عن صاحب الإرادة** والاختصاص في ذلك ألا وهو أمير الكويت في ذلك الوقت الشيخ عبد الله السالم الصباح، رحمه الله.

ج – أنه قد نُشر في جريدة "الكويت اليوم" في العدد ٢٥٥ إعلان من هذه الغرفة تدعو فيه التجار إلى المبادرة في التسجيل لديها، وجاء في الإعلان حرفياً "توجه الغرفة التجارية نظر عموم التجار وأصحاب المؤسسات التجارية والصناعية والمالية إلى المادة (١٥) **من قانون غرفة التجارة المصدق عليه من قبل سمو الأمير**[٣٥]، **وهذه العبارة**

(٣٥) انظر إعلان غرفة تجارة الكويت المشار إليه المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٥٥ – السنة السادسة – الصادر عام ١٩٦٠، ص ٦.

الصريحة الواضحة والقاطعة في بيان أن الأمير قد صادق على هذا القانون ونشر هذه العبارة بحرفيتها تدل على أن هذا القانون قد حصل فعلياً على موافقة الأمير ومصادقته، وهو الأمر الذي ما كانت لتسمح بنشره هيئة التحرير لو أنها غير عالمة بصحة ذلك خصوصاً أن أعضاء هيئة التحرير – كما أسلفنا – هم من رؤساء الدوائر (أي الوزراء بمصطلحنا المعاصر).

د – أن هناك قراراً تم إصداره من اللجنة التنفيذية العليا في وقائع اجتماعها المنعقد يوم الأربعاء الموافق ١٩٥٥/٢/٢ في بناية مجلس الشورى حيث اتخذت القرار رقم ت٧٧–٥١ وجاء فيه الآتي: " قرار ت٧٧/ ٥١.

إنشاء غرفة للتجارة بمرسوم أميري توكل إليها مهمة إصدار الأنظمة والقوانين الخاصة بالشؤون التجارية بحيث تتلاءم مع الوضع والطابع التجاري في الكويت "(٣٦).

وهذا القرار يعتبر أساساً مهماً للتشريع الذي تبلور وصدر بقانون الغرفة التجارية عام ١٩٥٩. بما يدعم وجوده كونه قانوناً، خصوصاً مع وضوح التوجه بإصداره بمرسوم أميري وهي أداة أخرى تم استخدامها لصدور القوانين في الكويت وقتذاك.

٢ – تحقق الشرط الإجرائي المكمل لمشروعية ميلاد القانون ألا وهو نشره في الجريدة الرسمية "الكويت اليوم"، **وهوالشرط الإجرائي والقرينة التي تدل على موافقة الأمير عليه، ودخول هذا القانون حيز النفاذ والسريان في الدولة.**

٣ – كما صدر هذا القانون بأداة معروفة واستخدمت في صدور القوانين في الكويت في تلك الفترة **ألا وهي أداة "القانون"**، وهي الأداة التي استخدمت

(٣٦) انظر قرار اللجنة التنفيذية رقم ت٧٧–٥١ المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ١٠– السنة الأولى – الصادر في فبراير ١٩٥٥.

في صدور عدد من القوانين التي أوردناها في المطلب الرابع من المبحث الأول من هذه الدراسة، ونوردها هنا للتذكير فقط وهي: قانون البلدية المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢ – السنة الأولى – الصادر في عام ١٩٥٤. وقانون المطبوعات والنشر المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٧٨ – السنة الثانية في ٢٣ يونيو ١٩٥٦. وقانون بشأن الملاحة الجوية وتنظيمها بإمارة الكويت المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٠٢ – السنة الرابعة في ٧ ديسمبر ١٩٥٨. وقانون تنظيم الترخيص بجمع المال للأغراض العامة المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢١٥ – السنة الخامسة في عام ١٩٥٩. وقانون الموانئ العام المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٢٦ – السنة الخامسة في عام ١٩٥٩. وقانون غرفة تجارة الكويت المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٢٩ – السنة الخامسة في عام ١٩٥٩.

٤ – ومما يؤكد **أن قانون غرفة تجارة الكويت هو قانون صحيح توافرت له جميع الأسباب القانونية لوجوده السليم، وأنه يمثل قانوناً بمفهومه الاصطلاحي وبصفته إحدى أدوات تشريع القوانين في الكويت وقتذاك**، ما ورد من إشارات إلى كلمة "قانون" أو "القوانين" الواردة فيه، ومنها على سبيل المثال ما ورد في المادة (٢) من قانونها، التي تنص على: ".....، فلها ضمن نطاق هذا **القانون** ....." وكذلك ما ورد في المادة الرابعة على أنه: ".....وفي دراسة **مشاريع القوانين والمراسيم** التي لها الصفة الاقتصادية والمالية ....."، وما نصت عليه المادة (٥) بأنه: "يجوز للغرفة التجارية وفي حدود **القوانين واللوائح (الأنظمة)** المعمول بها....."، وما ورد في المادة التاسعة بأنه: "كل شهادة صادرة من الغرفة بناء على طلب **إحدى الدوائر الحكومية أو إحدى المحاكم المحلية** تبقى معتبرة ما لم يثبت خلافها"، وما قررته المادة (١٤.أ) من أنه: "تُكلف الغرفة التجارية بوضع نظام داخلي موحد لها خلال أربعة أشهر **من تاريخ صدور هذا القانون**..."، وما جاء في المادة (١٩) من أنه: "..... وفقاً لأحكام **المادة الأولى من هذا القانون**"، وما

أوردته المادة (٢٢) بأنه: "تُقدم الطعون في انتخابات مجلس الإدارة ..... إلى لجنة تسمى لجنة الطعون مكونة من **قاض من المحكمة** وعضوين من الغرفة....."، وكذلك المادة (٢٣) التي جاء فيها: "..... من أحوال عدم جواز الانتخاب المنصوص عليها **في هذا القانون أو في أي قانون آخر**"، وما ورد بنص المادة (٣٠) من أن: "..... رئيس غرفة التجارة يمثل الغرفة في المناسبات **وأمام القضاء مدعية كانت أم مدعى عليها**...."، وما جاء في المادة (٣٩) من أنه: "..... بموجب **قانون الجباية** وذلك بعد إنذار المتخلفين...."

٥ – ونشير أخيراً إلى سند وسبب آخر يُضفي على الغرفة وجوداً مشروعاً وصحيحاً وفقاً لقانون إنشائها، ألا وهو النص عليها في قوانين أخرى، إذ إن غرفة التجارة تتولى اختصاصات إضافية أُسندت لها بحكم قوانين أخرى تتعلق بطبيعة عملها، وهي قوانين صدرت بعد العمل بالدستور؛ ما يؤكد سلامة أداة إنشائها وكذلك الاختصاصات الإضافية التي قُررت لها بموجب تلك القوانين، ومنها – على سبيل المثال لا الحصر – قانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٤ بشأن تنظيم الوكالات التجارية وعلى وجه الخصوص المادة (١٠) منه. ومرسوم قانون تنظيم سوق الكويت للأوراق المالية في المادة (٥)، وقانون التأمينات الاجتماعية رقم (٦١) لسنة ١٩٧٦ المادة (٥) منه، والقانون رقم (٦) لسنة ١٩٦٥ بإصدار قانون الصناعة، والقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٦٤ بشأن الاستيراد في مادته الثانية، وقوانين أخرى أيضاً.

ب – الطبيعة القانونية لغرفة تجارة وصناعة الكويت:

إن تحديد الطبيعة القانونية لغرفة تجارة الكويت وفقاً للقانون الذي أنشأها وكذلك وفقاً للقوانين والأنظمة الأخرى التي تناولتها بالتنظيم أو أسندت إليها أية مهام أو مسؤوليات أو اختصاصات، له أهمية في إكمال أحد جوانب هذه الدراسة في تحديد وضع الغرفة وطبيعة دورها.

إن قراءة ومراجعة قانون غرفة تجارة الكويت الصادر في عام ١٩٥٩ والنصوص والأحكام الأخرى التي وردت في قوانين ذات علاقة بها تجعلنا ننتهي

إلى القول بأن غرفة تجارة الكويت شخص اعتباري له كيان قانوني مستقل اكتسبته بموجب قانون إنشائها المشار إليه، وهي تتصف من حيث كونها جهة ذات نفع عام بطبيعة خاصة قُررت بمقتضى قانون خاص بها، وتتولى – ضمن أمور أخرى – ما قرره قانون إنشائها من تنظيم المصالح التجارية والصناعية وتمثيلها والدفاع عنها، وهي بهذه الصفة تجمع بين ثلاثة أنواع من الطبيعة القانونية؛ فهي شخص قانوني مستقل أوجده القانون وفقاً للنظام الدستوري السائد في الكويت عند إنشائها، وهي جهة خاصة ذات نفع عام، وهي أيضا مرفق اقتصادي وإداري مهني يعاون الدولة في اختصاصها في مجالات التجارة، ويتولى دوراً ومهام مستقلة في الترخيص وتنظيم هذه المهن.

وبالنظر إلى أن قانون إنشائها قد صدر قبل صدور الدستور الدائم للكويت في ١٩٦٢/١١/١١، وقد قرر هذا الدستور في المادة (١٨٠) منه أن: "كل ما قررته القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند العمل بهذا الدستور يظل سارياً ما لم يعدل أو يلغ وفقاً للنظام المقرر بهذا الدستور، وبشرط ألا يتعارض مع نص من نصوصه"، وعلى الرغم من أننا سنبحث هذا الموضوع بشكل أكثر تفصيلاً في المطلب الثاني من هذا المبحث من هذه الدراسة، فإنه لا بأس من أن نورد هنا أنه ترتيباً على نص المادة (١٨٠) من الدستور، فإن إنشاء الغرفة بقانون مع منحها شخصية اعتبارية مستقلة يتوافق مع أحكام الدستور الكويتي من جهة، خصوصاً أن قانونها منح لها استقلالاً كاملاً بعيداً عن أية تبعية للحكومة – أي السلطة التنفيذية – وهو وضع سليم من الناحية الدستورية؛ ذلك أنه حتى في ظل دستور ١٩٦٢/١١/١١ الدستور الحالي للكويت فإن المؤسسات والهيئات والمرافق الحكومية تنشأ استناداً لأحد نصين، هما المادة (٧٣) من الدستور وهو يكون سند المؤسسات والأجهزة الحكومية التي لا تتمتع بشخصية اعتبارية، وتكون تبعيتها والإشراف عليها من السلطة المركزية للحكومة مباشرة سواء كانت مجلس الوزراء أم رئيس مجلس الوزراء أم أحد الوزراء، وهي تكون بهذه الصفة خاضعة للسلطة الرئاسية

للحكومة التي تملك جميع سلطات الرئيس في مواجهة المرؤوس بما في ذلك تغيير قراره والحلول محله في اتخاذه. أما المؤسسات والهيئات والأجهزة الحكومية التي تنشأ بسند من المادة (١٣٣) من الدستور فإنها تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة[٣٧]، لكنها تظل خاضعة لإشراف الحكومة وتتبعها باعتبارها من الأجهزة والمؤسسات الإدارية اللامركزية، ومن ثم تخضع للحكومة وفقاً لنظام الوصايا الإدارية بما يتيح للحكومة تعيين جزء من أعضائها أو الاعتراض على قراراتها أو وقفها أو أمرها بتغييرها. وعليه فإن وضع الغرفة التي أنشأها قانون بوضع مستقل وبشخصية معنوية كاملة، دون تبعية للحكومة يتوافق مع طبيعتها ومع النظام الدستوري الذي نشأت في كنفه وكذلك يتوافق مع النظام الدستوري الحالي الذي تملك فيه السلطة التشريعية إنشاء مؤسسات خاصة تتمتع بكيان مستقل بقانون خاص دون قيد أو حدود على الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في هذا الشأن الذي لنطاقه التشريعي ميدان واسع لا يحده موضوع ولا تقيده أية حدود. كما أن اعتبارها جهة ذات نفع عام بطابع له خصوصية لا يتعارض مع أحكام الدستور الحالي أو الذي نشأت في كنفه؛ إذ إن هناك جهتين أخريين لهما وضعية مماثلة وبمراسيم أو بقوانين خاصة صدرت في هذا الشأن، وهما مؤسسة الكويت للتقدم العلمي[٣٨] والهيئة الخيرية الإسلامية العالمية[٣٩]، كما أن وضعها باعتبارها مرفقاً إدارياً مهنياً يعاون الدولة

(٣٧) انظر في ذلك بحثنا المعنون "مدى جواز تعديل تبعية المؤسسات والهيئات العامة بمرسوم بدلاً من القانون". منشور بمجلة الحقوق – العدد الثاني – ١٩٩١.

(٣٨) انظر في هذا الخصوص المرسوم بالاعتراف بالشخصية المعنوية لمؤسسة الكويت للتقدم العلمي الذي صدر بتاريخ ٨ ديسمبر ١٩٧٦ وتم نشره في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ١١١٤ – السنة ٢٣، وهو يكون جزئياً استناداً إلى نص المادة (٧٣) من الدستور ومجمل أحكامه بصورة عامة..

(٣٩) انظر في هذا الخصوص قانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٨٦ بشأن إنشاء الهيئة الخيرية الإسلامية العالمية الذي صدر بتاريخ ٢٩ يونيو ١٩٨٦ وتم نشره في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ١٦٧١– السنة ٣٢، وقد صدر استناداً إلى نص المادة (١٣٣) من الدستور ومجمل أحكامه بصورة عامة.

في ممارسة بعض الاختصاصات المتعلقة بالنشاط التجاري ومهنة التجارة والوكالات التجارية هو اختصاص يتوافق أيضاً مع الدستور؛ إذ تم إنشاء عدد من المرافق الإدارية المهنية بقوانين خاصة، منها – على سبيل المثال لا الحصر – جمعية المحاسبين الكويتية التي خصها المرسوم بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨١ في شأن مزاولة مهنة مراقبة الحسابات بالقيام باختصاصات متصلة بالترخيص والرقابة والتأديب على مهنة مراقبي الحسابات التي هي في الأصل نشاط تمارسه الدولة(٤٠). وكذلك الشأن بالنسبة لوضع جمعية المحامين الكويتية التي أناط بها قانون مهنة المحاماة المعدل رقم (٦٢)(٤١) لسنة ١٩٩٦ مثل هذا الدور(٤٢).

على أنه لا بد من إيراد ملاحظة مهمة هنا، هي أن بعض الاختصاصات الممنوحة لغرفة تجارة الكويت في قانون إنشائها الصادر في عام ١٩٥٩ **أصبحت متعارضة جزئياً مع أحكام الدستور؛ مما يعني اعتبارها ملغاة، وسنخصص تفصيلاً لذلك في البند (ج) من هذا المبحث".**

ج – اختصاصات غرفة تجارة وصناعة الكويت وما يرد عليها من قيود

إن لغرفة تجارة الكويت اختصاصات ذات طبيعة مهنية أو صفة مرفقية قررتها المواد (٢، ٣، ٥، ٦، ٩، ١١، ١٤.أ، ١٥– فقرة ٣، ١٦ – فقرة ٣، ٢٢، ٣٠، ٣٢، ٣٤، ٣٩) من قانون إنشائها وتتفاوت هذه الاختصاصات بين اختصاصات لها صفة إلزامية ينبغي أن يلتزم بها كل من يمتهن التجارة أو

(٤٠) انظر المرسوم بقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨١ في شأن مزاولة مهنة مراقبة الحسابات – المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ١٣٣٩– السنة ٢٧ – الصادر بتاريخ ٢٥ يناير ١٩٨١– وعلى وجه الخصوص المادة (٦، ٢٢، ٢٨).

(٤١) انظر القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٩٦ في شأن مزاولة مهنة المحاماة – المنشور في جريدة "الكويت اليوم" – العدد ٢٧٦– السنة ٤٢، الصادر بتاريخ ٢٢ سبتمبر ١٩٩٦.

(٤٢) انظر في بيان هذا المفهوم حكم المحكمة الإدارية في الطعن رقم ٢٨٦ لسنة ٢٠١٠ إداري ٣.

الصناعة أو الأعمال المقاربة لها، أو استشارية، وثانية تتعلق بعدم قبول الوزارات والإدارات والمؤسسات الحكومية معاملات التجار غير المسجلين في الغرفة، وثالثة تستلزم الاستطلاع الوجوبي لرأي الغرفة في بعض الأمور الداخلة في نطاق اختصاصها مثل إنشاء البورصات والموانئ والأسواق، ومنح حقوق الامتياز المتعلقة بالمرافق العامة، ومشاريع القوانين والمراسيم التي لها الصبغة الاقتصادية والمالية، ورابعة في التحكيم الاختياري عند لجوء أصحاب العلاقة لها بشأنه، وخامسة تتناول اختصاصات مالية تتمثل في تحصيل رسوم عن التسجيل والاشتراك والكفالات والشهادات والمستندات التي تصدرها أو تصدق عليها الغرفة ورسوم التحكيم أو التسجيل والتصديق لأية عقود أو وثائق أخرى، وسادسة تتعلق بطبيعة عمل الغرفة بصفتها كياناً قانونياً مستقلاً وبتنظيم شؤونها الداخلية والمهنية.

ومن مجمل دراسة النصوص التي منحت غرفة التجارة اختصاصات تمارسها بأنواعها الستة السابق الإشارة إليها فإننا – وببحث هذه الاختصاصات بالمقابلة مع ما ورد في نصوص الدستور الدائم الصادر في ١٩٦٢/١١/١١ – يمكن أن نخلص إلى أن ما يتعارض مع أحكام الدستور بصورة جزئية هو بعض ما ورد في النوعين الأول والثالث من تلك الاختصاصات، وهي بعض ما ورد في المادة الرابعة بأخذ الرأي المسبق من الغرفة شرطاً لإنشاء بعض المرافق؛ إذ إن هذا الاختصاص يعتبر مسلوباً بعد صدور الدستور، والفقرة (١٠) من المادة (٦) تعتبر أيضاً معدلة جزئياً بحكم الدستور، والمادة (١٥) فقرة (١) جزئياً تعتبر معدلة إلى التخيير بدلاً من الإلزام والفقرة (٣) من المادة ذاتها أيضاً بما يتفق مع قوانين التجارة والشركات التجارية، والفقرة (٣) من المادة (١٦) التي عُدلت بصدور الدستور حيث لصاحب الشأن اللجوء إلى القضاء أيضاً، وبصورة محدودة جداً المادة (٣٢) في شأن الرسوم إذا كانت اليوم تدخل باختصاص جهات حكومية كما هو الشأن في عقود الإيجارات طويلة المدة، وينطبق الأمر السابق أيضاً جزئياً على المادة (٣٩) في شأن جباية الرسوم لمصلحة الغرفة من قبل وزارة المالية.

ومن الأهمية بمكان أن نشير هنا إلى أن الاختصاص المهني الذي أسنده القانون للغرفة، والمتعلق بدورها في تنظيم المهن التجارية والصناعية وتلك المرتبطة بها، يمنح الغرفة وضعاً خاصاً في كونها مؤسسة خاصة ضمن مؤسسات المهن؛ بما يترتب عليه من آثار مهمة في إسهامها بترخيص تلك المهن والرقابة عليها وتحصيل رسوم أو مقابل عن ذلك، وهو وضع يختلف عن الانتساب للغرفة عن طريق العضوية، فالأخيرة ليست مرتبطة بتنظيم المهن، إذ إن الانضمام للعضوية اختياري أما الإدراج ضمن المؤسسات المرخص لها بالمهن فهو إجباري، ومن ثم فإن المقابل في حالة العضوية اشتراك لحالة اختيارية والثاني رسم أو مقابل بحكم القانون جائز أو إلزامي.

أما ما عدا ذلك من الاختصاصات و المهام والمسؤوليات التي تستمدها الغرفة من قانون إنشائها فهي متوافقة مع أحكام الدستور، وهو ما يعني أن ما يتعارض وأحكام الدستور إما أن يصبح ملغى بصورة تلقائية أو معدلاً بحكم تعارضه المباشر مع نصوص الدستور أو بما جاءت به أحكام القوانين الأخرى الصادرة بعد الدستور عند تنظيمها لأي موضوع من الموضوعات التي أصبحت متعارضة مع أحكام الدستور بعد صدوره.

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن غرفة التجارة تتولى اختصاصات إضافية أُسندت لها بحكم قوانين أخرى تتعلق بطبيعة عملها، وهي قوانين صدرت بعد العمل بالدستور بما يؤكد سلامة تلك الاختصاصات الإضافية التي قُررت لها بموجب تلك القوانين، ومنها – على سبيل المثال لا الحصر – قانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٤ بشأن تنظيم الوكالات التجارية وعلى وجه الخصوص المادة (١٠) منه، ومرسوم قانون تنظيم سوق الكويت للأوراق المالية في المادة (٥)، وقانون التأمينات الاجتماعية رقم (٦١) لسنة ١٩٧٦ المادة (٥) منه، والقانون رقم (٦) لسنة ١٩٦٥ بإصدار قانون الصناعة، والقانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٦٤ بشأن الاستيراد في مادته الثانية، وقوانين أخرى أيضاً.

وعليه، فإن نطاق اختصاص غرفة التجارة وفقاً لما سبق أن عرضناه يتحدد إما بما ورد في قانون إنشائها في حدود عدم تعارضه مع أحكام الدستور المشار إليه تحديداً سابقاً، أو بما أضافته إليها القوانين الأخرى من اختصاصات.

د – الغرفة ومؤسسات الواقع:

لعل من الأهمية بمكان في هذا الموضع من الدراسة أن نبين أنه حتى لو صحّ أن قانون غرفة تجارة الكويت الصادر عام ١٩٥٩ هو قانون لم يُكتب له ميلاد قانوني سليم، **وهو بالطبع افتراض غير صحيح**، فإننا من باب وضع الأمور في نصابها الصحيح وبيان مدى مشروعية وجود غرفة تجارة الكويت، نشير إلى أنها أصبحت بعد أن مضى على وجودها الواقعي والفعلي والتعامل الذي تم معها طوال خمسين سنة ماضية، وجرى في كل الجوانب المتعلقة بنشاطها وعلى وجه التحديد النص عليها في العديد من القوانين الأخرى غير قانون إنشائها، **فإنها اكتسبت وجودها القانوني باعتبارها إما مُنشأة بصورة غير مباشرة في القوانين التي أشارت إليها، بل الأكثر وضوحاً أنها اكتسبت وجودها الواقعي من كونها مؤسسة واقعية تم الاعتراف والاعتداد بوجودها والتعامل الواسع معها بما يعطيها سنداً قانونياً واقعياً وفعلياً على صحة وسلامة وجودها**، ضمن ما يُعرف بالنظريات القانونية وفي الكتابات الفقهية وفي الأحكام القضائية (بمؤسسات الواقع). ولعل أصعب ما يمكن أن يثور في مواجهة (مؤسسات الواقع) هو قدرتها على إثبات وجودها الواقعي والفعلي والتعامل الرسمي والقانوني الذي تم معها.

وهذا الأمر لا يثور إطلاقاً بالنسبة لوضع غرفة تجارة الكويت، المقرر وجودها ابتداء في جريدة "الكويت اليوم" التي تم فيها نشر قانونها، وبعد ذلك ما هو مدون في المستندات والوثائق الحكومية التي تدلل بصورة قاطعة على التعامل الواقعي معها، وأخيراً وهو الأكثر تعزيزاً لهذه الطبيعة ودعماً لها، ذكرها

في القوانين الأخرى، بل منحها اختصاصات متعددة ومتفاوتة بنصوصها وأحكامها، **بما يصبح معه الأمر يقينياً أنها ضمن (مؤسسات الواقع)، حتى لو لم يكن لها وجود قانوني بموجب قانون إنشائها، وهو موجود فعلاً ولا محل للجدال بشأنه أو الاختلاف حوله.**

المطلب الثاني
أثر صدور دستور عام ١٩٦٢ على الوضع القانوني لغرفة تجارة وصناعة الكويت

احتاط المشرع الدستوري الكويتي ممثلاً (بالمجلس التأسيسي) وهو يضع دستوراً جديداً للدولة في إضفاء حماية دستورية ودعم موجبات المشروعية بالنسبة للقوانين والتشريعات والأنظمة التي كانت سارية في الدولة قبل صدور الدستور الحالي، فنصّ صراحة في إحدى مواده على إدخال هذه القوانين والتشريعات والأنظمة ضمن منظومة النظام الدستوري الجديد، وقد جاء حكم المادة (١٨٠) من الدستور مقررة ذلك بالنص الدقيق الآتي: "كل ما قررته القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات **المعمول بها عند العمل بهذا الدستور يظل سارياً** ما لم يعدل أو يلغ وفقاً للنظام المقرر بهذا الدستور، وبشرط ألا يتعارض مع نص من نصوصه."

وواضح من صراحة النص المذكور سابقاً أن المشرع الدستوري قد عمد وقصد أن يشمل في حكمه جميع أنواع الأدوات القانونية التي كانت تصدر القوانين أو التشريعات أو الأنظمة بها، فذكرها جميعاً معدداً لها واحدة واحدة، وهي القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات، **مقرراً أنها جميعاً جزء لا يتجزأ من النظام القانوني الجديد في الدولة بعد صدور هذا الدستور** وهي العبارة التي أوردها الدستور باللفظ الآتي: " كل ما قررته القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند العمل بهذا الدستور يظل

سارياً"، فقد حسم الدستور بنص صريح يقطع أي جدل ونقاش أو اختلاف أو تشكيك بقيمة هذه التشريعات إثر صدوره، وحتى لا تدخل الدولة في حالة فراغ تشريعي لفقد تشريعات في حالة عدم الاعتداد بالتشريعات الصادرة قبل صدوره، وحتى لا تصبح هذه التشريعات عرضة للتعطيل وعدم الالتزام بأحكامها أو نفاذها في الدولة فقد حسم الدستور بصورة قطعية جازمة استمرار سريانها والعمل بها بهذا النص الصريح، **وهو بذلك قد أدخلها من خلال بوابة الدستور وأخضعها لنظامه مضفياً عليها ثوب المشروعية وصحة نفاذها والعمل بها، وقد قّيد ذلك بشرط جوهري ومهم، ألا وهو "ألا تتعارض مع نص من نصوصه".**

وعلى ذلك فإن جميع القوانين والتشريعات واللوائح والمراسيم والأوامر والأنظمة التي كان معمولاً بها قبل صدور هذا الدستور **قد صارت جزءاً من النظام الدستوري الجديد ومن البنية التشريعية والقانونية للدولة ولا يتغير وضعها الذي قرره الدستور بهذا الشأن إلا إذا كانت تتعارض مع نص من نصوصه، ففي هذه الحالة إما أن نكون أمام حالة تعارض كامل بين أي من هذه القوانين أو التشريعات وأحكام الدستور، وفي هذه الحالة تصبح هذه القوانين والتشريعات ملغاة بصدوره، وإما أن يكون التعارض بين هذه القوانين وأحكام الدستور جزئياً؛ فتعتبر هذه القوانين في حدود تعارضها مع أحكامه إما ملغاة جزئياً وإما معدلة بحسب الأحوال،**[٤٣] **وتبعاً لوضع أي قانون منها على انفراد في ما فيه تعارض بأحكامه أو نصوصه مع نصوص الدستور.**

(٤٣) سبق لنا أن بحثنا هذا الموضوع بصورة مفصلة في كتابنا المعنون "الوسيط في التشريعات الإعلامية في الكويت" من مطبوعات جامعة الكويت – ٢٠٠٤، ص١٨٨ – ١٩٢. وناقشنا فيها حدود الإلغاء أو التعديل الذي طرأ على القانون رقم (٣) لسنة ١٩٦١ في شأن المطبوعات والنشر.

وإذا عدنا إلى وضع قانون غرفة تجارة الكويت، وهو من القوانين التي صدرت في عام ١٩٥٩؛ أي قبل العمل بالدستور الحالي الصادر في ١١ نوفمبر ١٩٦٢، فإننا نجد أنه يدخل في عداد حكم المادة (١٨٠) من الدستور التي أشرنا إليها سابقاً، ويخضع لأحكامها وفقاً لما ورد فيها من شروط وقيود. **ومن ثم فإن قانون غرفة تجارة الكويت يعتبر قانوناً قد تحققت له صفة القانون المشروع وفقاً للنظام الدستوري الجديد، وهو قد ولج إلى هذا النظام من بوابة المادة (١٨٠) من الدستور نظراً لتحقق ما أوردته هذه المادة فيه من شروط، ألا وهي أنه ضمن القوانين التي كان معمولاً بها عند صدور الدستور من جهة، وعدم تعارضه مع أي نص من نصوصه من جهة أخرى.**

ولا يخدش فيما تحقق لقانون غرفة تجارة الكويت من وضع مشروع وصحيح وفقاً للمادة (١٨٠) من الدستور الحالي وجود نصوص أو فقرات محدودة فيه تتعارض جزئياً مع بعض ما جاء في الدستور من أحكام؛ ذلك أن هذا التعارض المحدود وغير المؤثر والذي أوضحناه تفصيلاً في المطلب الأول من هذا المبحث من هذه الدراسة **ينحصر أثره فقط في اعتبار النصوص أو الفقرات المتعارضة ملغاة في حكم الدستور إذا كانت في حالة استحالة من تطبيقها مع أحكامه ونصوصه الصريحة أو ملغاة جزئياً في شأن ما تتعارض به مع أي حكم محدد وصريح في الدستور، أو أنها تعتبر معدلة بالحكم أو بالنص الذي قرره الدستور.** فالأثر الأساسي الذي أحدثه صدور الدستور على قانون غرفة التجارة هو أنه أدخل هذا القانون ضمن القوانين والتشريعات التي ولجت إلى العهد الدستوري الجديد من بوابته وبصريح نص المادة (١٨٠) من الدستور **مضفياً عليه لباس المشروعية الكاملة في إطار النظام الدستوري الجديد،** ومن ثم يصبح هذا القانون جزءاً لا يتجزأ من القوانين النافذة تطبيقاً لنص المادة (١٨٠) التي اعترفت له بهذه الصفة ومنحته هذه المنزلة المتوافقة مع النظام الدستوري الجديد لكونه أصبح قانوناً من القوانين الصحيحة والسارية المفعول بعد صدوره.

المطلب الثالث
خلاصة الدراسة – الوضع القانوني
الراهن لغرفة تجارة الكويت

قمنا في هذه الدراسة ببحث الوضع القانوني لغرفة تجارة الكويت وطبيعتها القانونية، وذلك في ضوء النظام الدستوري الذي صدر قانون إنشائها في كنفه، وهو النظام الخاضع للدستور العرفي الذي حكم الفترة من شهر فبراير ١٩٣٩ حتى شهر يناير عام ١٩٦٢، كما بينته الدراسة تفصيلاً، وتم تناول إجراءات ومراحل وضع القوانين والتشريعات في هذه الفترة، وهو النظام الذي يسري على قانون الغرفة أيضاً، وقد تناولت الدراسة أيضاً بحث طبيعة غرفة تجارة الكويت القانونية واختصاصاتها كما قررها قانون إنشائها أو القوانين الأخرى التي ذكرتها وأسندت إليها أية مهام أو اختصاصات إضافية، ثم عرجنا إلى بحث أثر صدور الدستور الدائم لدولة الكويت في ١١ نوفمبر ١٩٦٢ على قانون غرفة تجارة الكويت باعتباره من القوانين التي صدرت قبل العمل به، ويسري عليه في هذا الخصوص الحكم المقرر في المادة (١٨٠) من الدستور كاملا.

وعلى هدي ما تقدم كله **فقد خلصنا في هذه الدراسة إلى أن غرفة تجارة وصناعة الكويت هي شخص اعتباري مستقل كسبت شخصيتها الاعتبارية استناداً إلى قانون إنشائها، وكذلك استمرت بهذه الشخصية بعد صدور الدستور الذي اعترف بقانون إنشائها وقرر مشروعيته، وهي جهة من جهات النفع العام ذات الطبيعة الخاصة التي تتولى اختصاصات مرفقية اقتصادية وإدارية مهنية،** فهي جهة خاصة ذات نفع عام لها طبيعة مرفقية اقتصادية وإدارية مهنية.

وإن قانون إنشائها من ضمن القوانين التي خضعت لقواعد وإجراءات صدور القوانين في المرحلة الدستورية التي ولُد فيها بصور مشروعة صحيحة وكاملة، وتحققت له شروطها ألا وهي موافقة سمو الأمير أو تصديقه على هذا القانون، وهي الموافقة التي تحققت لتماثل إجراءات وضع هذا القانون مع قوانين

أخرى صدرت بالإجراءات ذاتها في هذه الفترة، وهي قانون البلدية وقانون الموانئ العام وقانون الملاحة الجوية وتنظيمها، وقانون المطبوعات والنشر وغيرها، كما تحققت له مرة أخرى الإرادة الأميرية في الموافقة عليه بالإعلان المنشور في الجريدة الرسمية في العدد رقم (٢٢٥) الذي يُذكر فيه حرفياً "من قانون غرفة التجارة المصدق من قبل سمو الأمير"، كما تحققت الموافقة على هذا القانون بصورة ثالثة ألا وهي استيفاء الشرط الإجرائي المكمل للتصديق والدّال عليه وهو النشر في الجريدة الرسمية "الكويت اليوم" باعتبار أن هذا النشر شرط لنفاذ القانون من جهة وقرينة على أنه قد اكتملت جميع الإجراءات المطلوبة في هذه المرحلة بصحة وسلامة صدوره.

ومما يدل أيضاً – من زاوية رابعة – على أن هذا القانون في عداد القوانين التي كانت تصدر في تلك الفترة مع وجود الموافقة الأميرية عليه الإشارات العديدة الواردة في نصوصه إلى أنه قانون ضمن القوانين، وهي ما جاءت بعبارات مثل "فلها ضمن نطاق هذا **القانون**...." وكذلك ".... وفي دراسة **مشاريع القوانين والمراسيم**....."، وما نصت عليه المادة (٥) من أنه: "يجوز للغرفة التجارية وفي حدود **القوانين واللوائح (الأنظمة)** المعمول بها..."، وما قررته المادة (١٤.أ) أنه: "تُكلف الغرفة التجارية بوضع نظام داخلي موحد لها خلال أربعة أشهر **من تاريخ صدور هذا القانون**..."، وما جاء في المادة (١٩) "... وفقا لأحكام **المادة الأولى من هذا القانون**"، (أي قانون الغرفة) أو أحكام أية قوانين أخرى عليه.

كما أنه قد تحققت له صفته الدستورية وتوافقه مع النظام الدستوري الجديد بشموله بالحكم الخاص الوارد في المادة (١٨٠) من الدستور التي ولج من بوابتها إلى العهد الدستوري الجديد بصورة مشروعة وكاملة أضفت عليه ثوب المشروعية الكاملة في نقلته إلى النظام الدستوري الجديد، ومما يصبح معه هذا القانون تشريعاً صحيحاً وفقاً لدستور عام ١٩٦٢ الذي يحكم الدولة اليوم. وقد جاءت القوانين الصادرة بعد العمل بالدستور التي ذكرت غرفة التجارة أو قانونها لتُشكل سنداً قانونياً إضافياً على مشروعية وجود الغرفة واسمها

وسلامة وضعها القانوني وطبيعة اختصاصاتها المقررة بما يتفق وأحكام الدستور.

وقد أشرنا أيضاً في الدراسة إلى أن غرفة تجارة الكويت حتى بافتراض عدم وجود قانون بإنشائها – وهو فرض كما أشرنا غير صحيح – قد اكتسبت وضعاً قانونياً صحيحاً ومشروعاً في وجودها وطبيعتها وما مارسته أو تمارسه من اختصاصات طوال خمسين عاماً باعتبارها من مؤسسات الواقع.

تم بحمد الله.