الاستجواب البرلماني

"دراسة نظرية تطبيقية على دولة الكويت"

الدكتور/ عبدالله حباب الرشيدي
مجلس الوزراء - دولة الكويت

ملخص:

تمثل المهمة الرقابية للبرلمان الجانب الأهم من نشاطه السياسي فى الدولة، فمراقبة الحكومة عن طريق الوسائل الرقابية ومنها الاستجواب، تعتبر ضمانة أساسية في نظام الحكم الصالح، نص عليها الدستور لإحداث التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وعلى مدار صفحات هذا البحث تحدثنا عن الاستجواب البرلماني "دراسة نظرية تطبيقية" على دولة الكويت، وقد اجتهدنا ما وسعنا الأمر في دراسته، ليس فقط مناقشة واستعراض وتحليل النصوص التشريعية وأحكام المحكمة الدستورية ذات الصلة، وإنما أيضاً في رصد تناقضات الواقع العملي، وما فرضه من ممارسات أسرفت الاجتهاد في تعطيل بعض النصوص، فالتجربة الآن تجاوزت ٥٠ عاماً، وهي في حاجة إلى إعادة نظر. ويمكن القول أن في حياة مجلس الأمة – وحتى كتابة هذه السطور – ثمانية وستين استجواباً منذ بدء الحياة البرلمانية في دولة الكويت (الفصل التشريعي الأول ١٩٦٣ – ١٩٦٧م) وحتى (الفصل التشريعي الرابع عشر ٢٠١٢).

تمهيد وتقسيم:

حرص الدستور الصادر في: ١٤ من جمادى الآخرة سنة ١٣٨٢هـ الموافق: ١١ من نوفمبر سنة ١٩٦٢م، على تنظيم العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بشكل يقترب من النظام البرلماني، فأخذ بحق أعضاء مجلس الأمة في رقابة السلطة التنفيذية، وأعطى في الوقت نفسه للسلطة التنفيذية مجموعة وسائل تتدخل بها في تعيين بعض أعضاء مجلس الأمة، وأخرى للسير في أعمال المجلس، والمشاركة في

أعماله، والحق في حل المجلس، وما ذاك إلا لإحداث التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية(١).

ونظراً لما للاستجواب من دور أساسي في توازن السلطات وضبط ممارستها، فإن الدساتير تنص عليه كحق لأعضاء البرلمان، محددة إطاره العام والقواعد التي تحكم ممارسته، وتضمن فاعليته، ثم بعد ذلك تتكفل اللوائح الداخلية للبرلمان بتفصيل إجراءات تقديمه، ومناقشته، وترتيب آثاره.

ومن أجل ذلك فقد آثر الدستور أن يترك لمجلس الأمة وضع لائحته الداخلية(٢)، فصدر القانون رقم: ١٢ لسنة ١٩٦٣م في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في: ٢٦ من ذي الحجة سنة ١٣٨٢هـ الموافق: ١٩ من مايو سنة ١٩٦٣م(٣). جاعلاً من

---

(١) تنص الفقرة الثانية من المادة (٨٠) من الدستور على ".. ويعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم". كما تنص الفقرة الثانية من المادة (٥٦) من الدستور على ".. يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم بناء على ترشيح رئيس مجلس الوزراء". والمادة (١٠٦) من الدستور على أن "للأمير أن يؤجل بمرسوم، اجتماع مجلس الأمة لمدة لا تتجاوز شهراً، ولا يتكرر التأجيل في دور الانعقاد الواحد إلا بموافقة المجلس ولمدة واحدة، ولا تحسب مدة التأجيل ضمن فترة الانعقاد". والمادة (١٠٢) من الدستور على "لا يتولى رئيس مجلس الوزراء أية وزارة، ولا يطرح في مجلس الأمة موضوع الثقة به، ومع ذلك إذا رأى مجلس الأمة بالطريقة المنصوص عليها في المادة السابقة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، رفع الأمر إلى رئيس الدولة، وللأمير في هذه الحالة أن يعفي رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة، أو أن يحل مجلس الأمة". والمادة (١٠٧) على أنه "للأمير أن يحل مجلس الأمة بمرسوم تبين فيه أسباب الحل، على أنه لا يجوز حل المجلس لذات الأسباب مرة أخرى، وإذا حل المجلس وجب إجراء الانتخابات للمجلس الجديد في ميعاد لا يتجاوز شهرين من تاريخ الحل، فإن لم تجر الانتخابات خلال تلك المدة يسترد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية ويجتمع فوراً كأن الحل لم يكن، ويستمر في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد".

(٢) تنص المادة (١١٧) من الدستور على أنه: "يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس، ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور، وتبين اللائحة الداخلية الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مشروع".

(٣) منشور بالجريدة الرسمية – الكويت اليوم العدد: ٤٢٧ السنة: ٩ بتاريخ: ١٩/٥/١٩٦٣م، ثم عدل بالقوانين أرقام: ١ لسنة ١٩٦٤م في شأن التحقيق البرلماني وإصلاح الجهاز الوظيفي، والمنشور في الكويت اليوم، الجريدة الرسمية لحكومة الكويت، العدد: ٤٦٢، السنة العاشرة، ص١٦. و٧ لسنة ١٩٧١م والمنشور في الكويت اليوم، العدد: ٨٢٤ السنة السابعة عشرة، ص٨، و٣ لسنة: ١٩٨٢م، والمنشور في الكويت اليوم، العدد ١٣٩٤، السنة الثامنة والعشرون، =

اللائحة قانوناً، حتى يكون للسلطة التنفيذية من الشأن في أمور اللائحة مالها من الشأن في أمور القوانين الأخرى، وقد اشتملت اللائحة المشار إليها على القواعد التي رسمت في تفصيل ما يتعلق بالاستجواب، وإجراءات توجيهه، وأحوال تقديمه ومناقشته، وبيان آثاره.

والبادي مما تقدم وبوضوح، أن حق الاستجواب في الكويت نص عليه الدستور، وفصلته اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، وأنه ولئن كان النظام السياسي في الكويت عواناً بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي، إلا أن النظام الدستوري قائم على مبدأ المسؤولية الوزارية أمام مجلس الأمة، وإشراك الأمة في إدارة شؤون البلاد، والإشراف على وضع قوانينها ومراقبة تنفيذها، ومدى التزام الحكومة في أعمالها وتصرفاتها بحدودها.

وإن هذه النصوص إذا درست معزولة عن واقعها العملي فلن تكون مرآة واضحة وحقيقية عن فاعلية هذه الوسيلة الرقابية في أداء دورها الذي أراده لها المشرع الدستوري؛ لذلك قرنّا النصوص بواقعها العملي، وحرصنا على تتبع وتحليل السوابق البرلمانية وأحكام المحكمة الدستورية ذات الصلة.

منهجية البحث:

اعتمد البحث – موضوع الدراسة – على عدة طرق من طرق البحث العلمي، فما كان أحرى به نسق تاريخي التزمت فيه منهجاً تاريخياً موضوعياً، وما كان لائقاً به منهج استقرائي اتبعت فيه منهجاً استقرائياً، وما كان يقرب من المنهج الاستنباطي اتبعت فيه منهجاً استنباطياً، وما كان قابلاً للتحليل اتبعت فيه منهجاً تحليلياً في عمق النصوص ومدلولها وغايتها وتحديد اتجاهات المشرع والقضاء الدستوري وفق ما

= ص١، و٤٣ لسنة: ١٩٩٤م، والمنشور في الكويت اليوم، العدد ١٦٣، السنة الأربعون، ص١، و١٩ لسنة: ١٩٩٨م، والمنشور في الكويت اليوم، العدد ٣٦٩، السنة الرابعة والأربعون، ص أ، و٧٣ لسنة: ١٩٩٨م والمنشور في الكويت اليوم، العدد: ٣٩٢، السنة الخامسة والأربعون، ص أ. و١٦ لسنة: ٢٠٠٠م، والمنشور في الكويت اليوم، العدد ٤٥٤، السنة السادسة والأربعون، ص٤، و٢٤ لسنة: ٢٠٠٠م، والمنشور في الكويت اليوم، العدد ٤٦٦، السنة السادسة والأربعون، ص د.، و٨ لسنة: ٢٠٠٧م، والمنشور في الكويت اليوم، العدد ٨١٦، السنة الثالثة والخمسون.

خلص لي من تحليل، من خلال تبني إطار نظري وتطبيقي متماسك، مبني على أسلوب الاستعراض والمناقشة للأحكام القضائية والسوابق البرلمانية.

وعلى ذلك نقسم هذا الموضوع إلى ثلاثة مباحث على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم الاستجواب وإجراءات تقديمه

المبحث الثاني: مناقشة الاستجواب

المبحث الثالث: آثار الاستجواب

المبحث الأول
مفهوم الاستجواب وإجراءات تقديمه

تمهيد وتقسيم:

احتراماً للإرادة الشعبية ونزولاً على مقتضيات المبادئ الديمقراطية، أقر الدستور الكويتي مبدأ إخضاع أعمال الإدارة العامة للرقابة البرلمانية، فعهد إلى مجلس الأمة بمهمة مراقبة أعمال السلطة التنفيذية(١).

ويمثل الاستجواب أهم الوسائل التي يمارس بها مجلس الأمة مهمته الرقابية على أعمال الحكومة، إذ إنه يحمل في طياته معنى المحاسبة والمؤاخذة لأعمالها، وقد يفضي في نهاية الأمر إلى طرح الثقة بالحكومة أو بأحد أعضائها.

وعلى ذلك نقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم الاستجواب وعلاقته بغيره من الأدوات الرقابية

المطلب الثاني: الإجراءات التي تحكم تقديم الاستجواب

المطلب الأول
مفهوم الاستجواب وعلاقته بغيره من الأدوات الرقابية

نتناول هذا المطلب، ببيان مفهوم الاستجواب (الفرع الأول). الاستجواب والسؤال البرلماني (الفرع الثاني). الاستجواب والتحقيق البرلماني (الفرع الثالث).

الفرع الأول
مفهوم الاستجواب

الاستجواب لغة من كلمة جوب، والمصدر الإجابة وهي رجع الكلام وفي الاصطلاح يعني طلب الجواب(٢).

---

(١) انظر: أ. د. عثمان عبدالملك الصالح "رحمه الله" – الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت "دراسة نظرية تطبيقية" بحث منشور في مجلة الحقوق – السنة الخامسة – العدد الرابع – ديسمبر ١٩٨١ – ص ١٤.

(٢) الإجابةُ رَجْعُ الكلام، تقول: أَجابَه عن سُؤَاله، وقد أَجابَه إِجابةً وإِجاباً وجَواباً وجابةً واسْتَجْوَبَه واسْتَجابَه واسْتَجابَ له، والإِجابةُ والاستِجابةُ، والجابةٌ اسم يُقُومُ مَقامَ المصدر، وإِنه لَحَسَنُ الجيبةِ، بالكسر، أَي الجَوابِ. راجع: لسان العرب – مادة (جوب).

أما في فقه القانون الدستوري فهو اتهام مكتوب موجه من أحد أعضاء مجلس الأمة لرئيس الوزراء أو الوزير في شأن من شؤون الدولة العامة، قائم على وقائع واضحة ومحددة، تشكل خروجاً على الدستور أو القانون، ومحله مما يدخل في اختصاص من وجه إليه.

وقد تعرضت المحكمة الدستورية في الكويت(١) لمفهوم الاستجواب، وقررت بشأنه جملة مبادئ جوهرية نستعرضها:

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

٢ – إن الاستجواب ليس استفهاماً إنما هو توجيه النقد إلى المستجوب، وتجريح سياسته، لا يصح دستورياً ولا عملياً توجيه استجوابات إلا إلى رئيس الوزراء أو إلى الوزراء، وجوب ألا يكون الاستجواب إلا في أمر من شؤون الدولة العامة والتي تتعلق مباشرة أو غير مباشرة بشؤون سياستها وما له من أثر ظاهر في مجراها، مؤدى ذلك: أنه لا يصح أن تكون الأمور الخاصة موضعاً له وإلا ضاع الغرض المقصود من الاستجواب، فضلاً على أن المجلس النيابي ليس منبراً تُلقى منه المطاعن الشخصية على الوزراء أو تنال من أمورهم الشخصية وخصوصياتهم بقصد النيل منهم أو التشهير بهم.

٣ – إن الأساس القانوني لحق الاستجواب هو الرغبة في تحقيق المسؤولية الوزارية السياسية أمام المجلس النيابي بطريقة فعالة، أي تحقيق رقابة الأمة على أعمال وأداء الحكومة، ما يخرج عن تحقيق هذا الغرض الأصلي لا محل له في المجلس النيابي، لا وجه للقول بأن حق عضو مجلس الأمة في الاستجواب غير محدد،

(١) راجع: قرارها في الطلب رقم: ٨ لسنة ٢٠٠٤م تفسير دستوري جلسة: ٢٠٠٦/١٠/٩م. منشور في بالجريدة الرسمية (الكويت اليوم) العدد رقم ٧٩٠ السنة الثانية والخمسون بتاريخ: ٢٠٠٦/١٠/١٥م. ومنشور أيضاً في مؤلفنا الإلكتروني موسوعة الكويت القضائية والقانونية الإلكترونية. على الإنترنت: www.adala-soft.com

جميع الحقوق لها حدود من حسن الاستعمال، تجاوز هذه الحدود يفقد صاحبها الحق فيها. القول بأن الاستجوابات حق مطلق قول لا يستقيم على إطلاقه؛ لأن للغير حقوقاً قد تكون هي الأجدر والأَوْلَى بالرعاية والاعتبار. إن كان لعضو مجلس الأمة الحق في الاستجواب كلما دعت الحاجة إليه واقتضت له ضرورة وأهمية، وله تخير الوقت المناسب لاستعماله واختيار توجيهه إلى رئيس مجلس الوزراء أو إلى وزير بعينه واختيار موضوعه، إلا أن إمطار الحكومة بوابل من الاستجوابات من غير ضرورة أو أهمية يعطلها عن أعمالها، ويضيع على المجلس النيابي وقته في مثل هذه الاستجوابات ويقلل من قيمتها.

الفرع الثاني
علاقة الاستجواب بغيره من الأدوات الرقابية

كفل الدستور للسلطة التشريعية بعض الوسائل التي تستطيع من خلالها، تسليط الرقابة البرلمانية على الحكومة – غير أن أهم هذه الوسائل تتفاوت من حيث الأثر ؛ وهو ما سوف نبينه كما يلي:

الغصن الأول
الاستجواب والسؤال البرلماني

لا ريب أن حق عضو مجلس الأمة في السؤال هو مظهر من مظاهر الرقابة البرلمانية التي شرعها الدستور لتحقيق المصلحة العامة، وهو من الوسائل الفعالة الممنوحة للسلطة التشريعية لمراقبة أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية.

والأصل في السؤال وفق نص المادة (٩٩) من الدستور، هو الذي يوجهه أحد أعضاء مجلس الأمة إلى أحد الوزراء بقصد الاستيضاح بما يتعلق بوزارته من أمور وأعمال ونشاطات يجهلها العضو السائل، أو التحقق من واقعة معينة أو استجلاء مسألة غامضة، أو أن يقصد به لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور أو إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع ما لاستدراكها مما يرى طرحه على المجلس.

ومعلوم أن السؤال لا يجاوز معنى الاستفهام إلى معنى التجريح أو النقد وإلا أصبح استجواباً[1]. وبذلك يفترق الاستجواب عن السؤال في أنه يحمل معنى

(١) وقد جاء بالمذكرة الإيضاحية للدستور بشأن المادة (٩٩) من الدستور ما نصه: "الأسئلة المنصوص عليها في هذه المادة، إنما توجه إلى رئيس مجلس الوزراء عن السياسة العامة =

المحاسبة بينما السؤال ينصرف إلى طلب بيانات أو إيضاحات من المسؤول عن أمر معين، ومتى قدم المسؤول البيانات انتهى الأمر. انصراف السؤال في كثير من الأحايين إلى لفت نظر إلى أمر من الأمور أو التحذير من تصرف معين، ويقتصر أمره ما بين السائل والمسؤول، أما الاستجواب فإن له مناقشته وله نتائجه، وقد يستتبع طرح موضوع الثقة بالوزير المستجوب، أما السؤال فليس له هذا الأثر(١).

وعلى هدي نصوص المواد (٩٩)، (١٠٠) من الدستور، ونصوص المواد (١٢١ – ١٤٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، فإن الاستجواب يختلف عن السؤال البرلماني من عدة نواحي:

١ – لا يجوز أن يقدم الاستجواب من أكثر من ثلاثة من أعضاء مجلس الأمة، كما لا يجوز تقديمه إلا لرئيس مجلس الوزراء أو لوزير واحد، حال أن السؤال البرلماني وباعتباره حواراً ثنائياً علنياً بين النائب السائل، والوزير أو رئيس الوزراء المسؤول، لا يجوز تقديمه إلا من عضو واحد.

وغير خافٍ أن السؤال لا يثير مناقشة عامة في موضوعه يتدخل فيها الغير، وينتهي إما بالإجابة عنه أو التعقيب على هذه الإجابة من قبل النائب، على خلاف الاستجواب الذي يفسح المجال للنقاش من قبل جميع أعضاء مجلس الأمة، بما قد يفضي معه إلى إثارة موضوع طرح الثقة بالوزير.

٢ – غرض السؤال تحقيق الرقابة البرلمانية على عمل السلطة التنفيذية من خلال استيضاح عن أمور تدخل في اختصاص الوزير أو رئيس الوزراء للاستفهام عن

= للحكومة، أما الهيئات التابعة لرياسة مجلس الوزراء أو الملحقة بها فيسأل عنها وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء، أما الوزراء فيسأل كل منهم عن أعمال وزارته، ومعلوم أن السؤال لا يجاوز معنى الاستفهام إلى معنى التجريح أو النقد وإلا أصبح استجواباً مما نصت عليه المادة (١٠٠) من الدستور". ويرى بعض الفقه أن السؤال البرلماني وسيلة للرقابة وتحريك المسؤولية، وبعضهم الآخر يقول إنه وسيلة لتبادل المعلومات، ودليل على التعاون وليس الاتهام، لأن مجرد تقديم السؤال قد يعقبه طلب الحكومة حق الإدلاء ببيان معين لتوضيح مسألة معينة، أو طلب معلومات معينة، فكأن السؤال فى حقيقته ليس اتهاماً، بل تبادل معلومات بين جهة الحكومة وجهة مجلس الأمة. راجع: الاستجواب الوزاري نظرة تقويمية – حلقة نقاشية عقدتها مجلة الحقوق بتاريخ: ٢٠٠٠/١٢/٩م منشور في ملحق العدد الثاني لمجلة الحقوق – السنة الخامسة والعشرون – يونيو: ٢٠٠١م – ص٨ وما بعدها.

(١) انظر: قرار المحكمة الدستورية في الطلب رقم: ٨ لسنة: ٢٠٠٤م تفسير دستوري جلسة: ٩/ ٢٠٠٦/١٠م. سبقت الإشارة إليه.

أمر مجهول أو التحقق من واقعة وصل علمها إليه، فهو لا يحرك المسؤولية السياسية، بخلاف الاستجواب الذي يتعين أن ينصب على أمور ووقائع محددة وقعت، تكون من اختصاص الوزير أو رئيس الوزراء، ونتج عنها مخالفة للدستور أو القانون.

٣ – يتفق السؤال البرلماني والاستجواب في أن كلاً منهما يتعين إفراغه كتابة وبإيجاز، وألا يتضمن عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إضرار بالمصلحة العليا للبلاد، ويقوم رئيس مجلس الأمة بإبلاغ رئيس الوزراء أو الوزير المختص فور تقديم أي منهما، ويدرج السؤال أو الاستجواب في جدول أعمال أول جلسة تالية من تاريخ إبلاغه.

غير أنه لا تجري مناقشة الاستجواب قبل فوات ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه، ويستثنى من ذلك وجود حالة استعجال تستوجب ذلك، وموافقة رئيس مجلس الوزراء أو الوزير على التعجيل، والأصل في السؤال أو الاستجواب، أن يجيب عنه رئيس مجلس الوزراء أو الوزير في الجلسة المحددة لنظره، إلا أنه إذا طلب أي منها تأجيله إلى موعد لا يزيد على أسبوعين وجب إجابته لطلبه، ولا يكون التأجيل لأكثر من هذه المدة إلا بقرار من المجلس.

٤ – يسقط الاستجواب إذا غاب مقدموه عن حضور الجلسة المحددة لنظره دون أن يتبناه أحد الأعضاء، وإذا تخلى من وجه إليه الاستجواب عن منصبه، أو انتهت عضوية مقدمه لأي سبب من الأسباب أو انتهى الفصل التشريعي.

أما انتهاء دور الانعقاد فلا يؤدي إلى سقوطه، وهي ذات الأحكام التي تحكم السؤال، غير أن السؤال يتميز عن الاستجواب في أن تغيب مقدمه عن حضور الجلسة المقررة لنظره، أو انتهاء دور الانعقاد، لا يؤدي لسقوط السؤال. فضلاً على أن المشرع أجاز توجيه الأسئلة فيما بين أدوار الانعقاد، وأوجب أن يبعث الرد في هذه الحالة كتابة إلى رئيس المجلس ليبلغها إلى العضو السائل، دون التقييد بالمواعيد المقررة في هذا الشأن، على أن تدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية.

الغصن الثاني

الاستجواب والتحقيق البرلماني

إذا كان الاستجواب هو توجيه النقد إلى المستجوب وتجريح سياسته، وأساسه القانوني الرغبة في تحقيق المسؤولية الوزارية السياسية أمام مجلس الأمة، ولا يجوز أن يقدم الاستجواب من أكثر من ثلاثة أعضاء، كما لا يجوز تقديمه إلا لرئيس مجلس

الوزراء أو لوزير واحد، ويتعين أن ينصب على أمور ووقائع محددة وقعت، تكون من اختصاص الوزير أو رئيس الوزراء، ونتج عنها مخالفة للدستور أو القانون.

فإن حق مجلس الأمة بتأليف لجان للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاصه، كفله الدستور في المادة (١١٤)[١]. ورددته المادة (١٤٧) من القانون رقم: ١٢ لسنة ١٩٦٣م في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة[٢].

وخلافاً للاستجواب، فإن طلب التحقيق يشترط له أن يكون موقعاً من خمسة أعضاء على الأقل، وتكون للجان التي يشكلها مجلس الأمة للتحقيق في أمر معين من الأمور الداخلة في اختصاصه وفقاً للمادة: ١١٤ من الدستور.

فالغرض من تأليف لجان التحقيق هو بحث مشاكل وأمور تتحدد ملامحها في قرار التحقيق الصادر من مجلس الأمة، بخلاف الاستجواب الذي يستهدف في الغالب تحريك للمسؤولية السياسية.

---

(١) تنص المادة (١١٤) من الدستور على أنه: "يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق، أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم".

(٢) تنص المادة (١٤٧) من القانون رقم: ١٣ لسنة ١٩٦٣م في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الصادرة على أنه: "يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم، ويشترط أن يكون طلب التحقيق موقعاً من خمسة أعضاء على الأقل، وتكون للجان التي يشكلها مجلس الأمة للتحقيق في أمر معين من الأمور الداخلة في اختصاصه وفقاً للمادة (١١٤) من الدستور، الصلاحيات المقررة في المادتين (٨) و(٩) من اللائحة الداخلية في شأن لجنة الفصل في صحة العضوية".
يذكر أنه أضيفت الفقرة الأخيرة من هذه المادة بالقانون رقم: ١ لسنة ١٩٦٤م في شأن التحقيق البرلماني وإصلاح الجهاز الوظيفي، والمنشور في الكويت اليوم، العدد: ٤٦٢، السنة العاشرة، ص١٦.
كما تنص المادة (٨) من ذات اللائحة على أنه: "للجنة أن تقرر استدعاء الطاعن أو المطعون في صحة عضويته أو الشهود وطلب أية أوراق من الحكومة للاطلاع عليها، واتخاذ كل ما تراه موصلاً للحقيقة، ولها أن تندب من أعضائها لجنة فرعية أو أكثر لإجراء التحقيقات، ويكون استدعاء الشهود بكتاب من رئيس المجلس بناء على طلب اللجنة بطريق البريد المسجل أو السجل الخاص بمراسلات المجلس". وتنص المادة (٩) على أنه: "إذا تخلف الشهود عن الحضور أمام اللجنة بعد إعلانهم بالطريق القانوني أو حضروا وامتنعوا عن الإجابة، أو شهدوا بغير الحق، فللجنة أن تطلب من رئيس المجلس مخاطبة وزير العدل بشأن رفع الدعوى العمومية عليهم طبقاً لقانوني الجزاء والإجراءات الجزائية".

ويترتب على ذلك نتيجة دستورية هامة، مؤداها تسويغ أن يكون محل التحقيق عن أعمالٍ صادرة من السلطة التنفيذية، وإن كانت قد وقعت في عهد وزارة أو وزارات سابقة على تشكيل الحكومة الحالية، وفي ظل مجلس أو مجالس نيابية سابقة على المجلس الحالي(١).

(١) راجع: قرار المحكمة الدستورية في طلب التفسير رقم: ١/١٩٨٦ جلسة: ١٤/٦/١٩٨٦م منشور بالجريدة الرسمية "الكويت اليوم" العدد ١٦٧٠ لسنة: ٣٢ بتاريخ: ٢٢/٦/١٩٨٦م، وقرب من ذلك أيضاً قراراها في الطلب رقم: ٢/١٩٨٦ جلسة: ١٤/٦/١٩٨٦م. منشور في الجريدة الرسمية "الكويت اليوم بالعدد: ١٦٧٠ لسنة ٣٢ بتاريخ: ٢٢/٦/١٩٨٦م. هذان الحكمان منشوران أيضاً في مؤلفنا موسوعة الكويت القضائية والقانونية والإلكترونية.
وأصل الموضوع الذي صدر بشأنه قرار المحكمة أنه وبتاريخ: ١/٤/١٩٨٥م، تقدم أحد أعضاء مجلس الأمة بسؤال برلماني، إلى وزير المالية والاقتصاد، بطلب صورة تقارير ومحاضر اجتماعات مجلس إدارة البنك المركزي منذ يناير سنة ١٩٨١ وحتى تاريخه، أجابه السيد وزير المالية والاقتصاد بكتاب قال فيه أنه يتعذر الاستجابة إلى هذا الطلب. وفي جلسة ١١/٣/١٩٨٦م تقدم بعض السادة أعضاء مجلس الأمة بمشروع قرار تشكيل لجنة تحقيق، واستمع المجلس إلى تعقيب السيد العضو من أن حجب تلك المستندات عن مجلس الأمة يخشى منه احتمال وقوع مجلس الإدارة في مخالفات لأحكام القانون رقم: ٣٢/١٩٦٩م، ولكي يتمكن مجلس الأمة من أن يطمئن إلى سلامة تصرفات البنك المركزي وهو محور سياسة الدولة النقدية والمصرفية، وعلى حسن النهج الذي يتبعه فيما هو من صلاحياته وفقاً للقانون تقرر ندب أحد أعضاء مجلس الأمة للنهوض بتلك المأمورية والتحقيق فيها، وإيداع تقرير خلال ثلاثة أشهر، وبعدم ذكر لأي شخص طبيعي أو اعتباري، وإبلاغ مجلس الوزراء بذلك. طلبت الحكومة تأجيل النظر في مشروع هذا القرار لمدة أسبوعين، فأجيب طلبها، بعدها ألقى السيد وزير المالية والاقتصاد بياناً عرض فيه وجوه المخالفات الدستورية التي شابت مشروع القرار السالف الذكر، ورغم ذلك وافق مجلس الأمة على هذا المشروع، وبتاريخ: ٢٧/٣/١٩٨٦م أرسل رئيس مجلس الأمة القرار سالف الذكر إلى سمو رئيس مجلس الوزراء، غير أن مجلس الوزراء بجلسته (٨٦/١٦) المنعقدة بتاريخ ٢٣/٣/١٩٨٦م قرر تكليف وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء للجوء إلى المحكمة الدستورية، بمذكرة طلب فيها تفسير المادة (١١٤) من الدستور، وذلك لبيان ما إذا كان حق مجلس الأمة في تشكيل لجان تحقيق أو ندب عضو من أعضائه للتحقيق وفق نص المادة سالفة الذكر حقاً مطلقاً لا يحده حد، ويشمل كل الأمور التي يقررها المجلس أم أن هذا الحق حق مقيد بضوابط تستخلص من نص المادة ذاتها ومن باقي نصوص الدستور، ومن المبادئ والأعراف الدستورية، وبيان ما إذا كان التحقيق المقصود في هذه المادة يتعين أن يجري عن واقعة محددة تحمل شبه المخالفة أم أنه يرد شاملاً مطلقاً لأعمال الوزارة دون تخصيص أو تحديد، وهل يشمل هذا التحقيق الأمور التي وقعت في أعمال وزارات سابقة، وأثناء مجالس الأمة السابقة وفي نطاق رقابتها أو عن ادعاءات بوقوع مخالفات في فصول تشريعية سابقة مهما طالت، وما إذا كان للجنة التحقيق أو للعضو المحقق أن يطلع على أمور يمتنع على الحكومة أن تفشيها لسريتها وفقاً للمبادئ الدستورية المسلم بها والقوانين التي صدرت تطبيقاً وإعمالاً لهذه =

بخلاف الاستجواب فإنه لا يجوز من الناحية الدستورية استجواب الوزير عن الأعمال السابقة على توليه الوزارة أياً كانت صفته وقت صدورها. غير أن استمرار الوزير في سياسة سلفه المعيبة دون أن يتخذ بشأنها في حدود سلطته إجراءً أو تصرفاً في مكنته قانوناً لإزالة العيب أو إصلاحه، يجوز استجوابه عنها(١).

المطلب الثاني
الإجراءات التي تحكم تقديم الاستجواب

نظمت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة إجراءات وشروط تقديم الاستجواب. فباعتباره، اتهاماً يجب أن يقدم كتابة إلى رئيس المجلس، كما يجب أن يقوم على وقائع محددة، وألا يخالف نصوص الدستور والقانون، فضلاً على ضرورة أن يقع الاستجواب في دائرة اختصاص الحكومة.

نتناول هذا المطلب، ببيان الشروط الشكلية المتطلبة لتقديم الاستجواب (الفرع الأول). والشروط الموضوعية المتطلبة لتقديم الاستجواب (الفرع الثاني).

الفرع الأول
الشروط الشكلية المتطلبة لتقديم الاستجواب

أحاطت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة ممارسة العضو لحقه في تقديم الاستجواب بشروط شكلية تضمن جدية الاستجواب وقيامه على أدلة تبرر مساءلة

= المبادئ، أم أن هذا الحق يقابله حقوق دستورية أخرى ومنها الحق في الخصوصية للأفراد وعدم انتهاك السر المصرفي للبنوك، وكذلك عدم تعريض الاقتصاد الوطني والمصلحة العليا للدولة للمخاطر إذا ما فقدت الثقة في أمر الائتمان. وقد قررت المحكمة في منطوق قرارها "أن حق مجلس الأمة في إجراء تحقيق نيابي، على مقتضى المادة (١١٤) من الدستور يشمل أي موضوع مما يدخل في اختصاصه التشريعي أو الرقابي، ولو كان حاصلاً في عهد وزارة أو مجلس نيابي سابقين، وليس يلزم أن يكون الإجراء عن واقعة محددة، وإنما يكفي أن يكون موضوعاً محدداً واضح المعالم، وما يجري فيه التحقيق من قيام البنك المركزي بالأعمال الموكلة إليه يقتضي إطلاع العضو المنتدب للتحقيق على كافة الوثائق والأوراق والبيانات دون التعرض لما فيه مساس بأسماء وأصحاب المراكز المالية والتسهيلات الائتمانية من عملاء البنك والبنوك الأخرى أشخاصاً طبيعيين أو اعتباريين".

(١) انظر: قرار المحكمة الدستورية في الطلب رقم: ٨ لسنة ٢٠٠٤م تفسير دستوري جلسة: ٩/ ١٠/٢٠٠٦م سبقت الإشارة إليه.

الوزارة جميعها أو أحد وزرائها، فاشترطت: ضرورة أن يقدم الاستجواب إلى رئيس المجلس مكتوباً، وأن يكون قائماً على وقائع محددة ؛

وهو ما سوف نبينه كما يلي:

الغصن الأول

الاستجواب صحيفة اتهام مكتوبة تقدم إلى رئيس المجلس

يشترط لقبول الاستجواب أن يقدم من عضو مجلس الأمة إلى رئيس المجلس مكتوباً، فلا يصح أن يتقدم العضو باستجوابه شفاهة في جلسة المجلس.

ولا ريب أن الحكمة في هذا الاشتراط أن الاستجواب وهو اتهام سياسي يتعين إفراغه مكتوباً حتى تقوم الحكومة من خلال أجهزتها الفنية بإعداد الرد عليه، ويتمكن أعضاء مجلس الأمة من الاطلاع على محاوره، ويترتب على شرط الكتابة أمر جوهري مؤداه التقييد بمحاور الاستجواب الواردة بالصحيفة، فلا يجوز إضافة مواضيع جديدة غير الواردة فيه، أو إقحام موضوعات تخرج عن إطاره أثناء مناقشته، من أجل مفاجأة الوزير بها، إلا ما كان متعلقاً بوقائع تفصيلية، ترتبط بحكم اللزوم بموضوعه.

وعلى هذا جاء نص المادة (١٣٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن: "يقدم الاستجواب كتابة للرئيس، وتبين فيه بصفة عامة وبإيجاز الموضوعات والوقائع التي يتناولها... ويجب ألا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إضرار بالمصلحة العلياً للبلاد".

وإذا كان النص المتقدم لم يعالج مسألة تقديم المستندات المؤيدة لطلب الاستجواب، إلا أننا نرى بداهة هذا الفرض بالنظر لطبيعة الاستجواب باعتباره اتهاماً يتطلب إسناداً، ولابد أن يكون حاملاً للحقائق التي عناها، أي لابد للاستجواب أن يحمل الحقيقة معه، كيما يقيم أعضاء مجلس الأمة قرارهم بتأييد الاستجواب أو رفضه، على الوقائع الثابتة فيه، لذا يتعين أن يقف الجميع على أرضية واحدة من البيانات والمستندات والوثائق والأدلة والأسانيد المتعلقة بموضوع الاستجواب.

ويترتب على ذلك أنه لا يجوز لعضو مجلس الأمة مقدم الاستجواب، إبراز مستندات جوهرية أثناء مناقشة الاستجواب، أو إيراد وقائع وأسانيد جوهرية لم ترفق به، بقصد إحراج من وجّه إليه الاستجواب، دفعاً لمظنة أن يكون ما ورد بها مزوراً أو مدسوساً على العضو ذاته، فضلاً على خروج هذه الممارسة عن هدف الاستجواب.

وإذا كان التعقيب على أعمال السلطة التنفيذية وممارستها حين تخرج عن الدستور أو تنتهك أحكامه واجباً لا يجوز التفريط فيه، فإن رصد الممارسات البرلمانية غير الدستورية فرض على الجميع حتى لا تتكرس ممارسات برلمانية وأعراف دستورية منتهكة للدستور وخارج الأطر الدستورية.

وإذا كان النص المتقدم أوجب "ألا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إضرار بالمصلحة العليا للبلاد". إلا أنه لم يحدد معياراً للياقة التي يشترطها في عبارات الاستجواب، ولا للمساس بكرامة الأشخاص التي تؤدي إلى استبعاده، ونرى أن المرجع في ذلك إلى الذوق العام للجماعة، وإلى آداب التعامل المستقرة فيها والتقاليد والأعراف الأصيلة في دولة الكويت، والمستمدة من الشريعة الإسلامية السمحة(١).

والجدير بالذكر أنه لا يجوز تحويل السؤال البرلماني إلى استجواب في ذات الجلسة، وفقاً لصريح نص المادة (١٢٧) من اللائحة.

ومؤدى ذلك أنه لا يجوز تحويل السؤال إلى استجواب إلا بعد الجلسة التي يتلى فيها السؤال والإجابة عنه، ويتم تعقيب العضو السائل، وفي حال لم يقتنع بالرد جاز له تحويله إلى استجواب وفقاً للإجراءات المقررة قانوناً(٢).

ويذكر بعض الفقه إلى أن تقييد تحويل السؤال إلى استجواب في الجلسة نفسها، لعلة تكمن في عدم اللجوء إلى هذه الوسيلة العنيفة تحت وطأة الانفعال وثورة النفس نتيجة لامتناع الوزير عن الإجابة أو مماطلته في تزويد النائب بالبيانات والمعلومات المطلوبة، فإذا ما انقضت الجلسة، وراجع النائب نفسه، ووجد أن المصلحة تقتضي محاسبة الوزير عن عدم استجابته لحقه الدستوري في الحصول على إجابة عن أسئلته كان له أن يطلب تحويل سؤاله إلى استجواب(٣).

---

(١) عن عبد الله بن مسعود رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وآله وسلم: "ليسَ المؤمِنُ بِطَعّان ولا لعّان ولا فاحِش ولا بَذيء" (رواه البخاري في الأدب وأحمد وإبن حبان والحاكم).

(٢) ومن السوابق البرلمانية في هذا الشأن ما حصل في دور الانعقاد الأول من الفصل التشريعي الأول، بأن حول عضو مجلس الأمة/ محمد أحمد الرشيد سؤاله إلى استجواب، وكان موجهاً إلى السيد/ عبد الله مشاري الروضان وزير الشؤون الاجتماعية والعمل، وكان سؤاله قد قدم بتاريخ: ١٤/٤/١٩٦٣م، ثم قدم كاستجواب بعد إجابة الوزير عليه بتاريخ: ٤/٦/١٩٦٣م في ضوء ما رآه العضو من أن الإجابة غير مقنعة، وذات الأمر حصل في دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الثالث. بخصوص سؤال عضو مجلس الأمة/ خالد المسعود والذي قدم إلى السيد/ عبدالرحمن العتيقي وزير المالية والنفط بتاريخ: ١١/٢/١٩٧٣م، ثم حوله العضو إلى استجواب بتاريخ: ٨/١٢/١٩٧٤م في ضوء ما رآه من أن جواب الوزير غير مقنع.

(٣) راجع: أ. د. عادل الطبطبائي – الأسئلة البرلمانية – نشأتها. أنواعها. وظائفها – دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت. إصدار مجلة الحقوق – الطبعة الأولى ١٩٨٧ – ص ١٤٠.

الغصن الثاني
قيام الاستجواب على وقائع محددة

الاستجواب أداة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة نص عليها الدستور وحدد إطارها العام[1]. وأبرزت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الشروط الشكلية لهذه الأداة، وأكدتها المحكمة الدستورية، ومن هذه الشروط أن يكون قوام الاستجواب وقائع وموضوعات محددة يتناولها.

والاستجواب بحسبانه اتهاماً سياسياً يتعين أن يكون محدداً تحديداً دقيقاً لأنه تترتب عليه نتائج خطيرة.

لذا يتعين تضمين صحيفة الاستجواب أوجه الاتهامات التي تقطع بأن الوزير أو رئيس الوزراء خالف الدستور، أو القانون، أو أخل بواجباته الدستورية أو انحرف بها، مؤيدة بكافة الأسانيد الواقعية والدستورية.

فالمساءلة السياسية لا تقام على ظاهر العلم وإنما على أدلة وبراهين، بوصف الاستجواب أداة اتهام، تعين أن يكون واضحاً، مبيناً فيه ما يرمي إليه مقدمه، يتيح لمن يطالعه الوقوف على ماهية الاتهام، ويفهم الموضوع، والقواعد الدستورية والقانونية التي خُولفت، بأن يكون كل محور يراد التحدي به كاشفاً عن المقصود منه كشفاً نافياً عنه الغموض والإبهام.

وإذا تخلف هذا الشرط من الشروط الشكلية في الاستجواب، بأن وقع غامضاً أو مبهماً، جاز لمن وجه إليه الاستجواب توجيه طلب استيضاح لبعض جوانب الاستجواب، ولتحديد الموضوعات التي يقوم عليها الاتهام؛ ليتمكن من إعداد الرد على هذه الوقائع والأسانيد في الموعد المحدد لمناقشة الاستجواب، ويتمكن كل عضو من أعضاء مجلس الأمة الاطلاع على هذه الوقائع والأسانيد، ورد الوزير عليها والمشاركة

---

(١) تنص المادة (١٠٠) من الدستور على أنه: "لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء استجوابات عن الأمور الداخلة في اختصاصاتهم، ولا تجرى المناقشة في الاستجواب إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه، وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير. وبمراعاة حكم المادتين (١٠١)، (١٠٢) من الدستور يجوز أن يؤدي الاستجواب إلى طرح موضوع الثقة على المجلس". كما تنص المادة (١١٧) من الدستور على أن "يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور. وتبين اللائحة الداخلية الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مشروع".

في مناقشة الاستجواب، وفي هذه الحالة يراعى ما استقر عليه العرف الدستوري بأن تحديد موعد مناقشة الاستجواب لا يكون إلا بعد تحديد وإيضاح كافة موضوعات الاستجواب.

وقد شهد مجلس الأمة في دور الانعقاد العادي الخامس (تكميلي) من الفصل التشريعي التاسع، وبمناسبة طلب بعض أعضاء مجلس الأمة استجواب وزير المالية بتاريخ: ٢٠٠٤/٣/٢٤م، واستجواب وزير الصحة بتاريخ: ٢٠٠٤/٤/١٨م، أثير خلاف بين مجلس الوزراء ومجلس الأمة حول عدة مسائل(١)، فأصدر مجلس الوزراء، بجلسته المنعقدة في: ٢٠٠٤/٣/٢١م، قراره رقم (٣٠٥ / رابعاً) متضمناً عرض طلب تفسير نص المادتين (١٠٠) و(١٠١) في ضوء مواد الدستور المرتبطة بهما على المحكمة الدستورية. وكان من ضمن تلك المسائل ما نصه:

(ما إذا كان يتعين أن يكون طلب الاستجواب محدداً بموضوعات ووقائع وأسانيد معينة، ومدى جواز قيام طالب الاستجواب أو غيره من أعضاء مجلس الأمة بإضافة موضوعات أو وقائع أو أسانيد أخرى لم ترد بالطلب المذكور وذلك أثناء جلسة أو جلسات مناقشته).

أصدرت المحكمة الدستورية قرارها في طلب التفسير رقم (٨) لسنة: ٢٠٠٤م الصادر بجلسة: ٢٠٠٦/١٠/٩م(٢) وقررت: "أنه يجب أن يكون موضوع الاستجواب واضحاً ومنصباً على وقائع محددة، وألا يكون غامضاً مبهماً، إذ إن من شأن هذا الغموض والإبهام تعذر حصر المعلومات التي يلزم جمعها استعداداً لمناقشته، فضلاً على أن المسؤولية الوزارية يجب أن تقوم على عناصر واضحة كي تثار مسؤولية المُستَجَوْب بشأنها، تُحصر أسانيدها فلا يؤخذ على حين غرة، ومن ثم فإنه لا يجوز إقحام موضوعات جديدة أخرى على طلب الاستجواب أثناء مناقشته، إلا ما كان متعلقاً بوقائع تفصيلية ترتبط بحكم اللزوم بموضوع طلب الاستجواب، وذلك حتى يتخذ الوزير المستجوب عدته ويستعد لمناقشته، ويتمكن من الرد عليه والإدلاء بحجته".

---

(١) يذكر أنه وبخصوصية هذه المسألة كان رأي الحكومة أنه يجب أن تكون الموضوعات والوقائع والأسانيد الواردة بطلب الاستجواب محددة تحديداً دقيقاً، وأنه لا يجوز لمقدم الطلب أو لغيره من أعضاء مجلس الأمة إضافة موضوعات أو وقائع أو أسانيد جديدة أثناء مناقشة الاستجواب. في حين يرى مجلس الأمة أنه يكفي أن يتضمن طلب الاستجواب الموضوعات والوقائع المراد استجواب الوزير عنها بصفة عامة، وموجزة على أن تترك التفصيلات للجلسة المحددة لمناقشته.

(٢) سبقت الإشارة إليه.

الفرع الثاني
الشروط الموضوعية المتطلبة لتقديم الاستجواب

سبق البيان أن الاستجواب اتهام سياسي للوزير أو للحكومة في مجموعها. وهذا الاتهام يجب أن يقوم على أدلة وبراهين تعضده، وقد حرصت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على تحديد الشروط التي يجب أن تتوافر في موضوع الاستجواب.

فإذا كان الاستجواب وهو أداة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، نص عليها الدستور وحدد إطارها العام، فيتعين ألا يتعارض موضوعه مع نصوص الدستور، وأن يكون موضوعه داخلاً في اختصاص الحكومة.

وهو ما سوف نبينه كما يلي:

الغصن الأول
موافقة الاستجواب للدستور والقانون

من البداهة عدم جواز أن يتضمن الاستجواب أموراً تخالف الدستور أو القانون، بحسبان مجلس الأمة حين يمارس اختصاصه التشريعي والرقابي يستظل بنصوصهما، ولا يجوز له الخروج عليها نصاً وروحاً[١].

وعلى رئيس المجلس أن يرفض قبول أي استجواب يتضمن مخالفة للدستور والقانون، بحسبان أنه مختص بمطابقة أعمال المجلس لأحكامهما[٢]. وإذا رأى وجود هذه المخالفة، نبه العضو مقدم الاستجواب لكي يتداركها.

وقد شهد مجلس الأمة في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الخامس لاستجواب قدمه أحد أعضاء مجلس الأمة ضد وزير الصحة رأت فيه الحكومة مخالفته لنصوص الدستور والقانون. نستعرضه نظراً لأهميته.

---

(١) وعيب مخالفة الدستور أو القانون لا تقتصر على المعنى الشكلي، وإنما تشمل كل مخالفة لأية قاعدة قانونية، فأعمال وتصرفات السلطة التنفيذية والتشريعية يجب أن تلتزم جانب القواعد القانونية فلا تخالفها نصاً أو روحاً أو تخرج على حدودها، ابتداء من الدستور، والقانون، والمبادئ القانونية العامة للقانون، واللوائح، والقواعد التنظيمية العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية والعرف. للمزيد: راجع مؤلفنا تطور القضاء الإداري في دولة الكويت دراسة مقارنة – ٢٠١٢ – ص ٣٥٥ وما بعدها.

(٢) تنص المادة (٣٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن: "الرئيس هو الذي يمثل المجلس في اتصاله بالهيئات الأخرى ويتحدث باسمه ويشرف على جميع أعماله ويراقب مكتبه ولجانه، كما يتولى الإشراف على الأمانة العامة للمجلس، ويراعي في كل ذلك تطبيق أحكام الدستور والقوانين وينفذ نصوص هذه اللائحة".

١ – بتاريخ: ١٩/٤/١٩٨١م تقدم أحد أعضاء مجلس الأمة، بسؤال إلى وزير الصحة العامة يطلب فيه تزويده بأسماء وعدد الحالات التي أرسلت للعلاج خارج الكويت منذ أربع سنوات، فأجابه وزير الصحة بتاريخ: ٣٠/٤/١٩٨١م بكتاب أورد فيه إحصائية بعدد المرضى ومرافقيهم، معتذراً عن عدم ذكر أسماء المرضى للأسباب المهنية.

٢ – وبتاريخ: ١٢/١٢/١٩٨١م أعاد النائب توجيه سؤاله، يطلب تزويده بكشف يوضح أسماء من أوفدتهم الدولة للعلاج في الخارج مع بيان نوع العلاج الذي تم لهم، أجابه الوزير بتاريخ: ١٦ يناير ١٩٨٢م بكتاب قال فيه: بأنه يعتذر عن ذكر أسماء المرضى الموفدين للعلاج للخارج؛ لأن ذلك يعتبر من أسرار المهنة الطبية التي أوجب القانون رقم: ٢٥/١٩٨١م عدم إفشائها إلا في الحالات الاستثنائية التي أوردها، وبتاريخ: ٢٧/١/١٩٨٢م وفي دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الخامس، طلب النائب تحويل سؤاله – بمضمونه السابق – إلى استجواب لوزير الصحة بمقولة إن امتناع الوزير عن تقديم البيانات المطلوبة بدعوى سريتها إنما يؤدي إلى تعطيل اختصاصات المجلس في ممارسة رقابته المقررة دستورياً على أعمال الحكومة.

٣ – وبناء على قرار مجلس الوزراء بجلسته: ٤٥/١٩٨٢م تقدم وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء إلى المحكمة الدستورية بمذكرة في: ٢٥/٩/١٩٨٢م[(١)]، طلب فيها

---

(١) وأوردت المذكرة تبريراً لطلب التفسير حاصلة أن السيد النائب (..... تقدم بتاريخ: ١٩/٤/١٩٨١م بسؤال إلى وزير الصحة العامة يطلب فيه تزويده بأسماء وعدد الحالات التي أرسلت للعلاج خارج الكويت منذ أربع سنوات، فأجابه وزير الصحة بتاريخ: ٣٠/٤/١٩٨١م بكتاب أورد فيه إحصائية بعدد المرضى ومرافقيهم معتذراً عن عدم ذكر أسماء المرضى للأسباب المهنية، وبتاريخ ١٢/١٢/١٩٨١م أعاد النائب توجيه سؤاله يطلب تزويده بكشف يوضح أسماء من أوفدتهم الدولة للعلاج في الخارج مع بيان نوع العلاج الذي تم لهم، فأجابه الوزير بتاريخ: ١٦ يناير ١٩٨٢م بكتاب قال فيه: بأنه يعتذر عن ذكر أسماء المرضى الموفدين للعلاج للخارج لأن ذلك يعتبر من أسرار المهنة الطبية التي أوجب القانون رقم: ٢٥/١٩٨١م عدم إفشائها إلا في الحالات الاستثنائية التي أوردها، وبتاريخ: ٢٧/١/١٩٨٢م طلب النائب تحويل سؤاله – بمضمونه السابق – إلى استجواب لوزير الصحة بمقولة إن امتناع الوزير عن تقديم البيانات المطلوبة بدعوى سريتها إنما يؤدي إلى تعطيل اختصاصات المجلس في ممارسة رقابته المقررة دستورياً على أعمال الحكومة. وأضافت المذكرة أن البيانات التي قدمها الوزير والمتعلقة بعدد المرضى ومرافقيهم ونوعيات الحالات المرضية وتكاليف علاجها كافٍ في الرد على سؤال النائب دون ما حاجة إلى الكشف عن أسماء المرضى ومرض كل منهم؛ لأن في ذلك =

تفسير المادة (٩٩) من الدستور، وبيان ما إذا كان حق عضو مجلس الأمة في السؤال وفقاً لهذا النص حقاً مطلقاً لا يحده حد، أم أنه مقيد بقيود منها ألا يتعرض لما فيه مساس بكرامة الأشخاص وحرياتهم الشخصية، وخاصةً ما يتعلق بأسرارهم الخصوصية مثل أسماء المواطنين الذين تستدعي حالتهم المرضية علاجهم في الخارج. لأن البيانات التي قدمها الوزير والمتعلقة بعدد المرضى ومرافقيهم ونوعيات الحالات المرضية وتكاليف علاجها كافٍ في الرد على سؤال النائب دون ما حاجة إلى الكشف عن أسماء المرضى ومرض كل منهم؛ لأن في ذلك مساساً بحرية المريض وإفشاء لسر المهنة.

٤ – قررت المحكمة "إن حق عضو مجلس الأمة في توجيه السؤال وفق أحكام المادة (٩٩) من الدستور، ليس حقاً مطلقاً وإنما يحده حين ممارسته حق الفرد الدستوري في كفالة حريته الشخصية، مما يقتضيه من الحفاظ على كرامته واحترام حياته الخاصة بعدم انتهاك أسراره فيها، ومنها حالته الصحية ومرضه، بما لا يصح معه لمن استودع السر الطبي – ومنهم وزير الصحة – أن يكشف سر المريض بما في ذلك اسمه دون إذنه أو ترخيص من القانون"(١).

= مساساً بحرية المريض وإفشاء لسر المهنة، وأرفقت المذكرة صوراً من الكتب المتبادلة بين وزير الصحة وعضو مجلس الأمة (.....، وصورة من كتاب رئيس مجلس الأمة المؤرخ: ١٦ فبراير ١٩٨٢م الموجه إلى رئيس المحكمة الدستورية في موضوع السؤال والاستجواب، وصورة من جواب رئيس المحكمة على الكتاب المذكور، وقد حدد لنظر الطلب جلسة: ٩/١٠/ ١٩٨٢م. وبناءً على طلب المحكمة فقد وردت محاضر مجلس الأمة المتعلقة بموضوع الطلب ومحاضر المجلس التأسيسي بموجب كتابي رئيس مجلس الأمة بتاريخ: ٩/١٠/١٩٨٢م، وبالجلسة المحددة كرر الحاضر عن الحكومة ما جاء بمذكرة طلب التفسير، وأثناء حجز الطلب لإصدار القرار أرسل رئيس مجلس الأمة إلى المحكمة تقريراً صادراً من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بالمجلس مرفقاً بالبحوث القانونية المقدمة من قبل بعض رجال القانون المتعلقة بموضوع الاستجواب حول سؤال العضو (.....) لوزير الصحة.

(١) وشادت المحكمة قرارها بأنه ".. وحيث إنه يبين من ذلك – في المسألة المطروحة – أن الحق في الرقابة البرلمانية – أياً كانت صورته سؤالاً كان أم استجواباً، لوحدة الحكم، إنما يقف في مقابلة حق آخر هو حق الفرد في حماية خصوصياته ومنها الحفاظ على سره المرضي بغير إفشاء، إلا في حدود القانون، وهذان الحقان يكفلهما الدستور ويقفان على نحو متقابل ومتوازن، إذ يرعى كل منهما مصلحة عامة معتبرة واجبة الحماية والرعاية، بما ينبغي معه التوفيق بينهما بالتنسيق والمواءمة على نحو يحقق مصلحة المجتمع، مما يتعين معه القول بأنه إذا كان حق النائب في الرقابة هو حق دستوري إلا أنه ليس حقاً مطلقاً وإنما يحده قيد نابع من حق دستوري آخر مقرر من أجل حماية الحياة الخاصة للفرد بما تحويه من =

الغصن الثاني
أن يقع الاستجواب في دائرة اختصاص الحكومة

الاستجواب مساءلة واتهام للوزير أو رئيس الوزراء بالإتيان بعمل أو الامتناع عن عمل يشكل مخالفة للدستور أو القانون. وحتى يقبل مثل هذا الاستجواب يلزم أن يقع في دائرة اختصاص الحكومة زمانياً ومكانياً، فمناط مساءلة الحكومة جميعها أو أحد أفرادها عن عمل معين هو اختصاصها بهذا العمل، بحسبان التلازم بين السلطة

= أسرار ومنها حالته الصحية بحسبانها من خبايا الشخص وإحدى دقائق حياته الخاصة، بما يترتب عليه ضرورة احترام حق المريض في الاحتفاظ بسره والتزام الطبيب – أو من اؤتمن على السر الطبي – بعدم إفشاء ذلك السر إلا في الحدود التي رسمها القانون، ويدخل في مفهوم السر الطبي اسم المريض، إذ ذهب الفقه والقضاء المقارن إلى أن اسم المريض هو أحد عنصري السر الطبي وأن إفشاءه يتحقق بإطلاع الغير عليه كله أو بعضه، ولا مشاحة أن ذكر اسم الشخص ضمن من أرسلوا للخارج للعلاج، إنما يكشف سره كمريض، بل يحمل على الاعتقاد بأنه مريض بمرض لا يجد له علاجاً بدولته، بما يظهر الشخص على نحو يشوه صورته الصحية ويوحي بإصابته بمرض غير عادي، الأمر الذي ينتقص من حقه في الحصول على الرعاية الطبية دون أية علانية، كما يؤدي إلى المساس بكرامته وبهتك سر صحته وهو ما يحرص على الحفاظ عليه ويكتمه عن الغير لاعتبارات يراها تمس مصالحه المالية أو العائلية أو الاجتماعية، وقد ذهب القضاء المقارن إلى الحكم بأن مجرد ذكر اسم مريضة دخلت مستشفى الولادة يعتبر من قبيل إفشاء سر المهنة، وأن نشر صورة فوتوغرافية لمريض في مؤلف الطبيب يجعله مسؤولاً، إذ له أن يضرب مثلاً بالوقائع لكن عليه ألا يشير إلى أسماء أو صفات تستنتج منها شخصية المريض. وحيث إنه لما تقدم، يكون حق عضو مجلس الأمة في توجيه السؤال لأحد الوزراء وفق أحكام المادة (٩٩) من الدستور، ليس حقاً مطلقاً وإنما يحده حين ممارسته حق الفرد الدستوري في كفالة حريته الشخصية بما يقتضيه من الحفاظ على كرامته، واحترام حياته الخاصة بعدم امتهانها أو انتهاك أسراره فيها ومنها حالته الصحية ومرضه، مما لا يصح معه لمن استودع السر الطبي أن يكشف سر المريض بما في ذلك اسمه دون إذنه أو ترخيص من القانون، وعلى ذلك فإن إجابة وزير الصحة على سؤال النائب والخاص بعلاج المواطنين في الخارج يجب ألا تشمل ذكر أسماء المرضى – لما سلف بيانه، أما ما يتناوله السؤال الموجه من عضو مجلس الأمة – فيما عدا ذكر الأسماء – كبيان عدد المرضى الذين أوفدوا للعلاج في الخارج، ونوعية الحالات المرضية، وتكاليف العلاج فإن ذلك مما يدخل في نطاق حق النائب في الرقابة ولا يتنافى مع الضوابط المقررة للسؤال". راجع: قرار المحكمة الدستورية في طلب التفسير رقم: ٣/١٩٨٢م جلسة: ٨/١١/١٩٨٢م منشور بالجريدة الرسمية "الكويت اليوم" العدد ٤٤٤ لسنة ٢٨ بتاريخ: ١٤/١١/١٩٨٢م ومنشور في موسوعة الكويت القضائية والقانونية الإلكترونية.

والمسؤولية ضمانة جدية لممارسة السلطة في إطار ديمقراطي، فالسلطة تتبع المسؤولية، فإذا كانت ممارسة السلطة دون مسؤولية تشكل استبداداً، فإن تحمل المسؤولية بدون ممارسة سلطة تشكل ظلماً[1].

وتحرص اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على تحديد مجال الاستجواب بدائرة اختصاص الوزراء أو الحكومة في مجملها.

ويتعين على مقدم الاستجواب أن يسمي الوزير المستهدف باستجوابه إن كان يقصد المسؤولية الفردية للوزير، أو يوجهه إلى رئيس الوزارة إن كان يهدف إلى إثارة المسؤولية التضامنية

وقد قررت المحكمة الدستورية أن تخلف مسألة الاختصاص الوزاري في الموضوعات والوقائع الواردة في استجواب أحد الوزراء استناداً إلى أحكام المسؤولية السياسية للوزير عن أعمال وزارته سواء أكانت أعمالاً أصلية أم الأعمال التي عهد المشرع إليه بها في مجال التوجيه والإشراف والرقابة على المؤسسات والهيئات العامة والإدارات المستقلة التابعة له أو الملحقة به أو بوزارته مما يندرج في نطاق الوصاية الإدارية. مؤداه: أن الاستجواب لا يكون موافقاً للدستور، وينبني على ذلك أنه لا يجوز استجواب الحكومة أو أحد وزرائها عن اختصاص يمارسه الأمير منفرداً، دون اشتراك الوزراء، مثال ذلك تعيين رئيس الوزراء.

كما قررت أن كل استجواب يراد توجيهه إلى رئيس مجلس الوزراء، ينحصر نطاقه في حدود اختصاصه، في السياسة العامة للحكومة، دون أن يتعدى ذلك إلى استجوابه عن أية أعمال تنفيذية تختص بها وزارات بعينها، أو أي عمل لوزير في وزارته، وأن استعمال عضو مجلس الأمة لحقه في استجواب رئيس مجلس الوزراء فيما يدخل في اختصاصه، منوط بأن تكون السياسة العامة للحكومة المراد استجوابه فيها، قائمةً ومستمرة.

لذلك نستعرض قرار المحكمة الدستورية بشأن تفسير نصوص الدستور المتضمنة حدود استجواب الوزير عن الأمور الداخلة في اختصاصه ونطاق مسؤوليتها الوزارية عنها. (أولاً)، كما نستعرض أيضاً قرار المحكمة الدستورية بشأن تفسير

(١) انظر: أ. د. جابر جاد نصار – الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت – الطبعة الأولي – ١٩٩٩ – دار النهضة العربية. ص ٣٦. والمراجع المشار إليها بالهامش.

نصوص الدستور المتضمن الأمور الداخلة في اختصاص رئيس مجلس الوزراء التي يجوز استجوابه فيها، ونطاقها، وحدود مسؤوليته السياسية عنها. (ثانياً)

على النحو التالي:

(أولاً) قرار المحكمة الدستورية بشأن تفسير نصوص الدستور المتضمنة حدود استجواب الوزير عن الأمور الداخلة في اختصاصه ونطاق مسؤوليتها الوزارية عنها:

١ – شهد مجلس الأمة في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي العاشر، وبمناسبة الاستجواب الموجهة إلى وزير المالية بتاريخ: ٢٣/٢/٢٠٠٤م، والاستجواب الموجهة إلى وزير الصحة بتاريخ: ١٨/٤/٢٠٠٤م، أثير خلاف بين مجلس الوزراء ومجلس الأمة حول عدة مسائل(١).

(١) وقد ورد في بيان مبررات طلب التفسير المقدم بمذكرة الحكومة إلى المحكمة الدستورية ما يلي: أولاً: يثير السؤال البرلماني عدة أمور لم يتم الاتفاق بشأنها بين الحكومة ومجلس الأمة، وقد ظهر عدم الاتفاق في هذا الصدد منذ بدايات الفصول التشريعية الأولى لمجلس الأمة واستمر حتى الآن، كان آخرها في الفصل التشريعي العاشر الحالي، ولا تكاد تخلو جلسة من جلسات مجلس الأمة من النقاش بشأن الأسئلة البرلمانية، كما يسفر هذا النقاش دائماً عن اختلاف وجهات النظر في هذا الشأن، وعلى الرغم من أن هذا الخلاف قد عرض على اللجنة التشريعية والقانونية بمجلس الأمة عدة مرات، وقدمت بشأنه عدة تقارير بعد أخذ رأي الحكومة إلا أن تعارض الآراء وتباين وجهات النظر استمر وظل قائماً إلى الآن، ويشهد على ذلك محضر الجلسة المنعقدة في: ٢٩/١٢/٢٠٠٣م. ثانياً: أنه إزاء استمرار تباين وجهات النظر بين مجلس الأمة والحكومة حول جوانب متعددة من السؤال البرلماني بمناسبة ما طرحه وزير الخارجية بعدم إتاحة الفرصة له بالرد شفاهة على تعقيب أحد أعضاء مجلس الأمة عن إجابة سابقة للوزير على سؤال من هذا العضو في جلسة يوم: ١١/١٢/٢٠٠٣م بمجلس الأمة. ثالثاً: أكدت الحاجة الماسة للجوء إلى المحكمة الدستورية، ما شهدته جلسة مجلس الأمة بتاريخ: ٢٩/١٢/٢٠٠٣م إذ استمر الخلاف في وجهات النظر قائماً بشأن بعض الجوانب المتعلقة بالسؤال البرلماني والإجابة عليه؛ مما حدا بنائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء ووزير الدولة لشؤون مجلس الأمة في الجلسة المذكورة إلى الإعلان عن أن الحكومة سوف تلجأ إلى المحكمة الدستورية لتقرر هذه المحكمة الوجه الصائب في هذا الخلاف حتى تلتزم به كافة سلطات الدولة، هذا وقد أشار رئيس مجلس الأمة وبعض أعضاء المجلس إلى أن المحكمة الدستورية هى وحدها التي تحدد الوجه الدستوري والقانوني الصحيح في الخلاف القائم في هذا الصدد، وقد تناولت مذكرة طلب التفسير المشار إليها رأي الحكومة فيما طرحته من مسائل، وذلك على النحو التالي: المسألة الأولى: ترى الحكومة أن رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص لا يلتزمان بتقديم المستندات والبيانات التي يطلبها عضو مجلس الأمة في سؤاله الموجه إلى أي منهما، سواء أكان هذا السؤال مقصوراً على طلب تزويد العضو بتلك المستندات =

= والبيانات فقط أم كانت هذه المستندات والبيانات مطلوبة من العضو ضمن سؤال توافرت له كافة مقومات وشرائط السؤال البرلماني المنصوص عليها في المادة (٩٩) من الدستور، إلا إذا رأى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير أن كمال إجابته ووضوحها يستلزم الإشارة إلى مضمون المستندات والبيانات فيها. المسألة الثانية: ترى الحكومة أنه يجب أن يكون السؤال البرلماني الموجه من عضو مجلس الأمة إلى رئيس مجلس الوزراء وفقاً لحكم المادة (٩٩) من الدستور متعلقاً بالأمور والمسائل التي تدخل في نطاق الاختصاص الذي حدده الدستور لرئيس مجلس الوزراء، وهي تلك المتعلقة فقط بالسياسة العامة للحكومة دون التي تختص بها أية وزارة من وزارات الحكومة على حدة، ومن ثم لا يلتزم بالإجابة إلا على الأسئلة البرلمانية المتعلقة بالسياسة العامة للحكومة دون غيرها. المسألة الثالثة: ترى الحكومة أن الإجابة التي تصدر عن رئيس مجلس الوزراء أو الوزير كرد على السؤال البرلماني الذي يوجهه عضو مجلس الأمة وفقاً لحكم المادة (٩٩) من الدستور الأصل فيها أن تكون شفاهة، ولا يستثنى من ذلك إلا الحالات المشار إليها في المادتين (١٢٤/٢) و(١٣١) من لائحة مجلس الأمة. المسألة الرابعة: ترى الحكومة أن المقصود من عبارة "الجلسة المحددة لنظره" الواردة بالفقرة الأولى من المادة (١٢٤) من لائحة مجلس الأمة، الجلسة التي يحل فيها الدور على السؤال البرلماني لنظره بمجلس الأمة من خلال ترتيب الأسئلة البرلمانية بحسب تاريخ تقديم السؤال من العضو لرئيس المجلس، ومن ثم يكون ميعاد الإجابة على هذا السؤال هو تاريخ الجلسة التي يحل فيها الدور على السؤال لنظره بالمجلس في تلك الجلسة بعد استيفاء الخطوات والإجراءات السابقة على صلاحيته للنظر بالمجلس. المسألة الخامسة: ترى الحكومة أن حق العضو السائل في التعقيب مرة واحدة على إجابة رئيس مجلس الوزراء أو الوزير وفقاً لحكم المادة (٩٩) من الدستور والمادة (١٢٥) من لائحة المجلس يتمثل في مجرد إفصاح العضو عن رأيه في الإجابة مرة واحدة وبدون أن يتضمن التعقيب أية أسئلة أو طلبات إضافية أخرى بما يعني أن نهاية السؤال البرلماني تكون إما بعدم التعقيب عليه أصلاً، أو مجرد التعقيب لمرة واحدة على الإجابة، بحيث لا يلتزم رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص بالرد مرة أخرى على الأسئلة أو الطلبات الإضافية التي يتضمنها التعقيب. ولدى إشعار مجلس الأمة بورود طلب التفسير إلى المحكمة... قدمت مذكرتان ورد بهما: أولاً: أنه فيما يتعلق بمدى التزام رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص طبقاً لحكم المادة (٩٩) من الدستور بتقديم المستندات والبيانات التي يطلبها عضو مجلس الأمة في سؤاله الموجه إلى أي منهما، سواء أكان هذا السؤال مقصوراً على طلب تزويده بهذه المستندات والبيانات فقط أم ضمن سؤال توافرت له مقومات السؤال البرلماني وشرائطه، فإن مجلس الأمة يرى أن توجيه السؤال البرلماني من عضو مجلس الأمة إلى رئيس مجلس الوزراء أو إلى الوزراء، هو حق مطلق تقرره المادة (٩٩) من الدستور في نطاق وروده على استيضاح أمر من الأمور الداخلة في اختصاصاتهم، ولا يكتمل تحقيق مقصده ابتغاء مصلحة عامة إلا باستيثاق موجه السؤال من تصديق مطابقة الإجابة للواقع، ولا يتأتى هذا التصديق أو إجلاء الإبهام فيه إلا بدليل من بيانات أو مستندات هي بطبيعتها وبالضرورة وبحكم اللزوم من المقومات الأساسية للسؤال فضلاً على أنه لا يوجد قيد دستوري أو قانوني =

٢ – أصدر مجلس الوزراء، بجلسته المنعقدة في: ٢١/٣/٢٠٠٤م، قراره رقم (٣٠٥/ رابعاً) متضمناً عرض طلب تفسير نص المادتين (١٠٠) و(١٠١) في ضوء مواد الدستور المرتبطة بهما على المحكمة الدستورية. وكان من ضمن تلك المسائل ما نصه:

"ما إذا كان حق عضو مجلس الأمة في استجواب الوزير عن الأمور الداخلة في اختصاصه طبقاً لحكم المادة (١/١٠٠) من الدستور، وعن إشرافه على شؤون وزارته، وتنفيذه للسياسة العامة للحكومة فيها، ورسم اتجاهات الوزارة والإشراف على تنفيذها طبقاً لحكم المادة (١٣٠) من الدستور، ومن ثم مساءلته عن أعمال وزارته طبقاً لحكم المادة (١/١٠١)، حقاً مطلقاً أو مقيداً بقيد الاختصاص الوزاري

= أو سند مقبول يمنع العضو السائل من طلبها. ثانياً: أنه فيما يتعلق بالطريقة أو الكيفية التي تتم بها الإجابة على السؤال البرلماني في الجلسة المحددة لنظره وفقاً لحكم المادة (٩٩) من الدستور، وما إذا كان من اللازم أن تكون كتابة في جميع الأحوال، أو أن الأصل فيها أن تكون شفهية، فإن مجلس الأمة يرى أن السؤال البرلماني هو استيضاح جدي لأمر في ضمير من يوجهه، يهدف إلى غاية وراءها مصلحة عامة، ويقتضي إجابة محددة واضحة مفصلة مقرنة بما يؤيدها من بيانات وإحصاءات، واستشهاد بفقرات أو نصوص أو مراجع أو مستندات عند الحاجة لا يمكن الاعتماد فيها على الذاكرة ولا ضمان سلامتها وشمولها وإمكان التعقيب عليها إذا كانت مرسلة شفهية، سواء أكانت معدة من قبل أم عفو الخاطر من وحي اللحظة على نحو يمكن الاعتداد بها، فإن الأصل الطبيعي فيها الذي لا يحتاج إلى نص يقرره أن تكون كتابة حتى تتوافر فيها مقومات جدواها، ولا يمنع هذا من أن تكون شفهية على سبيل الخيار استثناء من هذا الأصل، وذلك على نحو ما استقر عليه العرف في علاقة المجلس بالحكومة. ثالثاً: أن المقصود من عبارة (الجلسة المحددة لنظره) الواردة بالفقرة الأولى من المادة (١٢٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة هي الجلسة التي يدرج فيها السؤال بجدول الأعمال، وإن تأخر وقت التعقيب عليه إلى جلسة لاحقة، بمعنى أن الجلسة التي يدرج السؤال بجدول أعمالها، وهي الجلسة التالية لتاريخ إبلاغه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص هي الجلسة المحددة لنظره. رابعاً: أنه في حالة ما إذا كانت إجابة رئيس مجلس الوزراء أو الوزير على السؤال، يشوبها نقص أو غموض، يكون من حق العضو توجيه أسئلة جديدة يطلب فيها استيفاء النقص أو استيضاح الغموض، ويلتزم رئيس مجلس الوزراء أو الوزير بالرد عليها. أما بالنسبة إلى المسألة الثانية الخاصة بالسؤال الموجه من عضو مجلس الأمة إلى رئيس مجلس الوزراء، فإن مجلس الأمة يتفق مع ما ورد في طلب التفسير من أن هذا السؤال يجب أن يكون متعلقاً بالأمور والمسائل التي تدخل في نطاق الاختصاص الذي حدده الدستور لرئيس مجلس الوزراء، وهي تلك المتعلقة فقط بالسياسة العامة للحكومة دون تلك التي تختص بها أية وزارة من وزارات الحكومة على حدة.

الوارد بنصوص الدستور، ومدى جواز استجواب الوزير عن الأعمال التي صدرت منه قبل توليه الوزارة أو من الوزراء السابقين قبله، ومدى جواز استجوابه عن الأعمال التي صدرت عن جهات كفل لها المشرع الاستقلال في ممارسة اختصاصاتها".

٣ – قررت المحكمة في شأن تفسير المادتين (١٠٠) و(١٠١) من الدستور، وذلك بالارتباط مع المادتين (١٣٠) و(١٣٣) منه، وفي ضوء بقية مواده الأخرى المرتبطة بهذا الخصوص ما يلي:

أولاً: أن الاستجواب يجب أن يكون موضوعه واضحاً، محدداً بوقائع تُحصر أسانيدها، حتى يتخذ المستجْوَب عدته، ويستعد لمناقشته، ويتمكن من الإدلاء بحجته، ولا يجوز إقحام موضوعات جديدة أخرى على طلب الاستجواب أثناء مناقشته إلا ما كان متعلقاً بوقائع تفصيلية ترتبط بحكم اللزوم بموضوع طلب الاستجواب.

ثانياً: أن استجواب الوزير يكون عن الأمور الداخلة في اختصاصه، وعن أعمال وزارته، والإشراف على شؤونها، وقيامه بتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيها ورسم اتجاهات الوزارة، وإشرافه على تنفيذها، وعما يمارسه من سلطة متاحة له قانوناً في مجال التوجيه والإشراف والرقابة على المؤسسات العامة والهيئات العامة والإدارات المستقلة التابعة له أو الملحقة به أو بوزارته لتنفيذ السياسة العامة للحكومة، وبمراعاة القدر الذي مُنِحَ قانوناً للوزير من السلطة والاختصاص بالأعمال المراد استجوابه عنها بما يمكنه من القدرة على الإتيان بها، ولا يجوز استجواب الوزير عن الأعمال السابقة التي صدرت منه قبل توليه الوزارة التي يحمل حقيبتها أياً كانت صفته وقت صدورها، كما لا يجوز استجواب الوزير عن الأعمال السابقة التي صدرت من وزير آخر أو من الوزراء السابقين الذين تولوا الوزارة قبل تعيين الوزير المراد استجوابه وزيراً لها، متى كانت هذه الأعمال السابقة قد تمت ولم تستمر في عهده[(١)].

---

(١) انظر: قرار المحكمة الدستورية في طلب التفسير رقم ٨/ ٢٠٠٤ جلسة ٩/ ١٠/ ٢٠٠٦ سبقت الإشارة إليه. وقد تضمن مبادئ جوهرية نستعرضها على النحو التالي:

١ – إعمال أحكام المسؤولية السياسية الفردية للوزراء، أثرها، حق عضو مجلس الأمة توجيه الاستجواب إلى الوزير عن الأمور الداخلة في اختصاصاته وأعمال وزارته وتنفيذه للسياسة العامة فيها، واتجاهات الوزارة والإشراف على تنفيذها، المادتان (١٠٠) و(١٠١) بالترابط مع ما تقرره المادة (١٣٠) من الدستور. سلطة الوزير ذات طبيعة مزدوجة فهى سلطة حكم =

= لكون الوزراء جميعاً أعضاء في مجلس الوزراء الذي يهيمن على مصالح الدولة ويرسم السياسة العامة فيها، ويتابع تنفيذها ويشرف على سير العمل في الإدارات الحكومية، وهي سلطة إدارة باعتباره الرئيس الإداري الأعلى لوزارته ويتمتع بجميع مظاهر السلطة الرئاسية عليها، تحمله تبعة الأخطاء الناشئة عن إدارته وعن أعماله وتصرفاته المتعلقة بشؤون وزارته الداخلة في اختصاصاته. مسؤوليته سياسياً أمام المجلس النيابي عن جميع الأعمال والتصرفات المخالفة للدستور أو القانون، الإيجابية منها والسلبية، العمدية وغير العمدية، بوسائل الرقابة البرلمانية المقررة للسلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية وعمادها الاستجواب.

٢ – السلطة القانونية للوزير يستمدها من المرسوم الصادر بتعيينه، اختصاصاته الوزارية يستمدها في الأصل من المرسوم المتعلق بتنظيم وزارته وتحديد اختصاصاتها بالإضافة إلى ما يرد في القوانين واللوائح من اختصاصات أخرى.

٣ – المسؤولية الفردية للوزير عن الأعمال المتعلقة بالمؤسسات العامة والهيئات العامة وجهات الإدارة المستقلة التابعة له أو الملحقة به أو بوزارته. إسناد المشرع إلى الوزير ممارسة سلطة معينة لم تكن داخلة أصلاً في الأعمال الأساسية لوزارته للاضطلاع بها فإن السلطة تتبع المسؤولية. تحمل الوزير المسؤولية عن مباشرته لهذه السلطة في حدود صلاحياته واختصاصاته التي منحها له المشرع في نطاق الدستور. مؤدى ذلك: أن المسؤولية تتحدد في إطار الدائرة التي يستعمل فيها سلطته، تقرير استقلال الجهات المذكورة لا يقلل من هيمنة مجلس الوزراء على شؤون ومصالح الدولة جميعاً، أو يتعارض مع مبدأ المسؤولية الوزارية، أو يعد مسقطاً لهذه المسؤولية فراراً منها لما في ذلك من إهدار لحق المجلس النيابي في الرقابة ومُخالفةً للدستور، خضوع أعمال وتصرفات هذه الجهات المستقلة للتوجيه والإشراف والرقابة التي تمارسها السلطة المركزية ضماناً لحسن تنفيذ السياسة العامة، وهو ما يندرج في نطاق الوصاية الإدارية للسلطة المركزية، وجوب التزام تلك الجهات بتنفيذ التوجيهات الصادرة من السلطة المركزية للدولة وهي مجلس الوزراء يمثله كل وزير بالنسبة للهيئة أو المؤسسة التي تخضع لإشرافه أو إشراف وزارته. أثر ذلك: امتداد حق الاستجواب إلى الأعمال التي تدخل في اختصاصات الوزير، وتكون هذه الجهات مسؤولة عنها أمام الوزير مسؤولية مباشرة، وتخضع فيها لتوجيهه وإشرافه ورقابته في الحدود التي يمارس فيها سلطته واختصاصه المقرر قانوناً، وبالقدر الذي ينص عليه اتساعاً وضيقاً.

٤ – السلطة توجب المسؤولية والذي يُساءل يجب أن يكون صاحب سلطة واختصاص يخوله قانوناً القدرة على القيام بإجراء أو اتخاذ تصرف معين. عدم الاختصاص يؤدي إلى انعدام القدرة قانوناً فلا مسؤولية.

٥ – الاختصاص في المجال الدستوري. قيامه على أربعة عناصر. وجوب أن يكون الوزير مختصاً بأعمال الوزارة المراد استجوابه عنها وأن تتوافر في اختصاصه العناصر مجتمعة حتى يستقيم الاستجواب صحيحاً وفقاً لأحكام الدستور. مؤداه وجوب توافر (العنصر الشخصي) ولازمه أن يكون الوزير المستجوب قد اكتسب الصفة الوزارية بتعيينه بموجب مرسوم أميري، و(العنصر الموضوعي) بأن تكون الأعمال والتصرفات محل الاستجواب داخلة في الحدود التي قررها المشرع وفي النطاق الذي أتاح للوزير ممارستها فيه، و(العنصر الزمني) بأن تكون =

(ثانياً) قرار المحكمة الدستورية بشأن تفسير نصوص الدستور المتضمن الأمور الداخلة في اختصاص رئيس مجلس الوزراء التي يجوز استجوابه فيها، ونطاقها، وحدود مسؤوليته السياسية عنها:

١ – شهد مجلس الأمة في دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر، وبمناسبة طلب عضو مجلس الأمة "أحمد عبد العزيز السعدون" وعضو مجلس الأمة "عبد الرحمن فهد العنجري" بتاريخ: ٢٠١١/٥/١٠م استجواب رئيس مجلس الوزراء على سند من أحكام المواد (١٠٢) و(١٢٣) و(١٢٧) من الدستور، وذلك لتقرير مسؤوليته الوزارية عمّا ورد بمحاور هذا الاستجواب، فقد ثار الخلاف في وجهة النظر بين الحكومة ومجلس الأمة، ومرده عبارة "السياسة العامة للحكومة" التي وردت في المادة (١٢٣) وعبارة "السياسة العامة للدولة" في المادة (٥٨).

٢ – وبناء على ذلك، صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٦٠٠) المتخذ في اجتماعه رقم (٢٣–٢٠١١/٢) المنعقد في: ٢٠١١/٥/١٥م المتضمن عرض طلب تفسير

= الأعمال والتصرفات المراد استجواب الوزير عنها قد صدرت منه أو من أحد التابعين له بصفته خلال فترة ولايته للوزارة التي يحمل حقيبتها والتي تبدأ منذ تعيينه وتستمر حتى تنتهي بانتهاء عمله بها لأي سبب يفضي إلى زوال صفته، و(العنصر المكاني) وقوامه أن يبسط سلطته باعتباره سلطة مركزية ليمارس سائر أعماله الوزارية بالمعنى الواسع المخولة له، ليس في عاصمة البلاد فحسب بل تمتد إلى سائر أنحائها عن طريق تابعيه من موظفين وأجهزة ومرافق.

٦ – تخلف مسألة الاختصاص الوزاري في الموضوعات والوقائع الواردة في الطلب المقدم من أحد أعضاء مجلس الأمة لاستجواب أحد الوزراء استناداً إلى أحكام المسؤولية السياسية للوزير عن أعمال وزارته سواء أكانت أعمالاً أصلية أم أعمالاً عهد المشرع إليه بها في مجال التوجيه والإشراف والرقابة على المؤسسات والهيئات العامة والإدارات المستقلة التابعة له أو الملحقة به أو بوزارته مما يندرج في نطاق الوصاية الإدارية. مؤداه: أن الاستجواب لا يكون موافقاً للدستور. لا يجوز من الناحية الدستورية استجواب الوزير عن الأعمال السابقة على توليه الوزارة أياً كانت صفته وقت صدورها. استمرار الوزير في سياسة سلفه المعيبة دون أن يتخذ بشأنها – في حدود سلطته – إجراءً أو تصرفاً في مكنته قانوناً لإزالة العيب أو إصلاحه. جواز استجوابه عنها باعتبار أنها هي التي يهتم بها المجلس النيابي للحكم لها أو عليها.

٧ – الاختصاصات في المجال الدستوري مصدرها الدستور وإن كانت تفترق عن الاختصاصات في المجال الإداري الذي يتردد مصدرها بين القانون واللوائح، إلا أنه يجمعهما أنهما ينتسبان معاً إلى مبادئ القانون العام.

نصوص المواد (١٠٠) و(١٢٣) و(١٢٧) من الدستور – في ضوء ما يرتبط بها من نصوص دستورية أخرى – على المحكمة الدستورية.

٣ – وتنفيذاً لذلك، تقدم وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء بمذكرة في شأن هذا الطلب، أودعت إدارة كتاب هذه المحكمة بتاريخ: ٢٠١١/٥/١٧م، وتم قيد الطلب في سجلها برقم (١٠) لسنة: ٢٠١١م "طلب تفسير"(١).

٤ – وبجلسة: ٢٠ من أكتوبر ٢٠١١م قررت المحكمة في شأن تفسير نصوص المواد (١٠٠) و(١٢٣) و(١٢٧) من الدستور في ضوء ما يرتبط بها من نصوص دستورية أخرى:

أولاً: أن كل استجواب يراد توجيهه إلى رئيس مجلس الوزراء، ينحصر نطاقه في حدود اختصاصه، في السياسة العامة للحكومة، دون أن يتعدى ذلك إلى استجوابه عن أية أعمال تنفيذية تختص بها وزارات بعينها، أو أي عمل لوزير في وزارته.

---

(١) وقد ورد بطلب التفسير المقدم من الحكومة إلى المحكمة الدستورية ".. أنه بتدارس مجلس الوزراء جميع جوانبه الدستورية والقانونية والموضوعية، تبيّن له أن الأمر يستدعي معه طلب تفسير بعض النصوص الدستورية، للوقوف على مدى جواز توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء عقب توليه منصبه مباشرةً عن أعمال سابقة لتاريخ صدور مرسوم تشكيل الوزارة، وبيان مفهوم الأمور الداخلة في اختصاص رئيس مجلس الوزراء التي يجوز توجيه استجواب له عنها وفقاً للمادة (١٠٠) من الدستور، في ضوء ما نصت عليه المادة (١٢٣) من أن "مجلس الوزراء يهيمن على مصالح الدولة، ويرسم السياسة العامة للحكومة، ويتابع تنفيذها، ويُشرف على سير العمل في الإدارات الحكومية". والمادة (١٢٧) التي نصت على أن "يتولى رئيس مجلس الوزراء برئاسة جلسات المجلس والإشراف على تنسيق الأعمال بين الوزارات المختلفة". وما نصت عليه المادة (٥٨) من أن "رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الأمير عن السياسة العامة للدولة، كما يسأل كل وزير أمامه عن أعمال وزارته". بما يقتضيه ذلك من بيان لما تعنيه عبارة "السياسة العامة للحكومة" التي ورد ذكرها في المادة (١٢٣) المشار إليها، وعبارة "السياسة العامة للدولة" التي تضمنتها المادة (٥٨) سالفة الذكر، وذلك باستخلاص دلالات ما جاء بهذين النصين توصلاً إلى تحديد مدى مسؤولية رئيس مجلس الوزراء عن تلك الأمور في إطار أحكام الدستور. هذا وقد جرى إشعار مجلس الأمة فأودع مذكرة طلب ختامها إلى طلب التقرير بعدم قبول طلب التفسير لسبق صدور قرار من المحكمة الدستورية في طلب التفسير رقم (٨) لسنة: ٢٠٠٦م متضمناً تفسير النصوص الدستورية محل الطلب الماثل، ولما قررت المحكمة بجلسة: ٢٠١١/٦/١٩م إصدار قرارها في الطلب بجلسة: ٢٠١١/١٠/١٦م، وصرّحت بتقديم مذكرات لمن يشاء خلال شهر، أودع مجلس الأمة مذكرةً خلال هذا الأجل، طالباً في ختامها التقرير: أصلياً: بعدم اختصاص المحكمة الدستورية بنظر طلب التفسير مجرداً دون أن يكون مرتبطاً بمنازعة قضائية، واحتياطياً: بعدم قبول الطلب.

ثانياً: أن المسؤولية السياسية لدى مجلس الأمة إنما تقع على الوزراء فرادى.

ثالثاً: أن استعمال عضو مجلس الأمة لحقه في استجواب رئيس مجلس الوزراء فيما يدخل في اختصاصه، منوط بأن تكون السياسة العامة للحكومة المراد استجوابه فيها، قائمةً ومستمرة(١).

(١) راجع قرار المحكمة الدستورية في طلب التفسير رقم: ١٠ لسنة ٢٠١١م، جلسة: ٢٠ أكتوبر ٢٠١١م. منشور في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) العدد: ١٠٥١ – السنة ٥٧ بتاريخ: ٢٠١١/١٠/٣٠م. ومنشور في موسوعة الكويتية القضائية والقانونية الإلكترونية. وقد شيدت المحكمة قرارها أن ".. الدستور أعطى سلطات واسعة للسلطة التنفيذية، وقرر مبدأ المسؤولية الوزارية، وأبان ضوابطها وأحكم قواعدها، باعتبار أن هذا المبدأ هو محور النظام الدستوري الذي تبناه وجوهره، وحجر الأساس فيه، وحدد وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وجعل لمجلس الأمة وإزاء الوزراء حقاً هو المسؤولية الوزارية، وحقاً متفرعاً منه هو الاستجواب، وأحاطه بسياج من الضمانات والإجراءات المقيدة منعاً من التسرع والإسراف فيه، والذي لا يخفى على أحد أثره وخطره في الشؤون العامة للبلاد، فنص في المادة (١٠٠) على أنه "لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء استجوابات عن الأمور الداخلة في اختصاصاتهم..."، كما نص في المادة (١٠١) على أن "كل وزير مسؤول لدى مجلس الأمة عن أعمال وزارته...."، ولما كان رئيس مجلس الوزراء، يرأس مجلس الوزراء، ويرسم السياسة العامة للحكومة مع باقي الوزراء، وكان أمام مجلس الوزراء من الأمور الجسام التي تستدعي اهتماماً خاصاً وجهوداً متواصلة لا يمكن لرئيس مجلس الوزراء تسييرها إلا إذا تفرغ لأعمال رئاسة المجلس، لذا فقد نص الدستور في المادة (١٠٢) على ألا يتولى رئيس مجلس الوزراء أية وزارة، ولا يُطرح في مجلس الأمة موضوع الثقة به. وبالبناء على ذلك، فإن كل استجواب يُراد توجيهه لرئيس مجلس الوزراء، ينحصر نطاقه في مجال ضيق، وهو في حدود اختصاصه، في السياسة العامة للحكومة، باعتبار أن رئيس مجلس الوزراء هو الذي يتكلم باسم مجلس الوزراء، ويدافع عن هذه السياسة أمام مجلس الأمة، دون أن يتعدى ذلك إلى استجوابه عن أية أعمال تنفيذية تختص بها وزارات بعينها، أو أي عمل لوزير في وزارته، وإلا أصبحت جميع الأعمال التي تختص بها الوزارات المختلفة محلاً لاستجواب رئيس مجلس الوزراء عنها، وهو ما يتعارض مع صريح حكم الدستور، ويفضي إلى سيل جارف من استجوابات لرئيس مجلس الوزراء، وفي ذلك ما فيه من عظيم الخطر بتعطيل الأعمال من غير حدّ ولا ضابط، وإذا كان الدستور قد خوّل لعضو مجلس الأمة هذا الحق فإنه ليس معناه أن يتصرف كما يشاء أو يهوى، إذ إن الواقع أنه مقيد بالمصلحة العامة وحسن الاستعمال، والأصل أن العضو أهل لتقدير هذه المصلحة على وجهها الصحيح، وإذا كان من الواجب استقلال كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإن التعاون بينهما أوجب، ولكن التعاون لا يتحقق مع دوام التصادم، وبالتالي فإن المسؤولية السياسية لدى مجلس الأمة إنما تقع على عاتق الوزراء فرادى، وأخذاً بعين الاعتبار أن هذه المسؤولية لا ينبغي أن يُساء فهمها بصرفها إلى الأشخاص لا إلى الأعمال والمبادئ، وذلك =

نخلص مما تقدم أن عضو مجلس الأمة، حينما يودع صحيفة استجوابه، مكتب رئيس مجلس الأمة، فإنه بهذه المثابة يطلب من رئيسه إدراجه جدول أول جلسة تالية كي ينظره المجلس ويفصل فيه وفقاً لأحكام الدستور. وإذا كانت المادة (١/٣٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة تجري على أن "الرئيس هو الذي يمثل المجلس في اتصاله بالهيئات الأخرى ويتحدث باسمه ويشرف على جميع أعماله.. ويرعى في كل ذلك تطبيق أحكام الدستور والقوانين وينفذ نصوص هذه اللائحة".

فإن التقاليد والأعراف البرلمانية توجب عليه ومن تلقاء ذاته أن يتحرى توافر الشروط الشكلية للاستجواب ومطابقتها بالدستور واللائحة الداخلية للمجلس، فإذا استبان له اختلال أحدها، نبه العضو ليتدارك ذلك.

= بخلاف مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء بالتضامن أمام الأمير عن السياسة العامة للدولة، ومسؤولية كل وزير أمامه عن أعمال وزارته، وهذا الأمر إنما يؤكده صريح حكم الدستور الذي لم يقتصر على نص واحد وإنما تناولته نصوص متعددة يقوي بعضها بعضاً وتنتهي إلى هذا النظر، ويُساند ذلك ما جاء بالمذكرة التفسيرية، ومناقشات المجلس التأسيسي في هذا الصدد إبان إعداد الدستور في مراحله الأولى التي تلقي بظلالها على تأكيد هذا المفاد..والحاصل أن عبارة "السياسة العامة للدولة" الواردة بالمادة (٥٨) وعبارة "السياسة العامة للحكومة" الواردة بالمادة (١٢٣) لا تستويان معنى ودلالة، فلفظ "الدولة" إنما يعني الدولة بمعناها الواسع، ولفظ "الحكومة" إنما يعني (الوزارة) وهي الهيئة التي يتشكل منها مجلس الوزراء، وعبارة "السياسة العامة للدولة" أعم وأشمل في التعبير من عبارة "السياسة العامة للحكومة"، كما أن الأصل في السياسة العامة للحكومة أنها متغيرة بتغير الحكومات، بينما السياسة العامة للدولة تتسم بقدر من الثبات لمدة طويلة، وتتعلق بالتوجهات العامة للدولة ذات الأهمية، التي لها آثارها السياسية في شؤونها الداخلية والخارجية، والمرتبطة بمصالح الدولة العليا، للعمل على سلامة أمنها في الداخل والخارج وإقامة العدل وحفظ النظام، وبالجملة ممارسة الدولة لوظائفها الرئيسة، أما السياسة العامة للحكومة التي يرسمها مجلس الوزراء فهي تعني الإطار العام الذي تتخذه الحكومة نهجاً لها في توجيه العمل الذي تسير على خطاه وزارات الدولة ومصالحها، وما تنوي الحكومة النهوض به من أعمال ومشروعات وخطط مستقبلية في المجالات المختلفة، والتي تضمنها الحكومة برنامجها وتقدمه إلى مجلس الأمة عقب تشكيل كل وزارة جديدة حتى يتيسر للمجلس الإلمام بهذا البرنامج وإبداء ما يراه من ملاحظات عليه، ومن ثم فإن المسؤولية التضامنية أمام الأمير والتي تشمل التبعية فيها، الوزراء جميعاً، لا تقتصر على السياسة العامة للدولة فحسب، بل تتسع لتشمل السياسة العامة للحكومة أيضاً. وترتيباً على ذلك، فإنه وإن كان لعضو مجلس الأمة الحق في استجواب رئيس مجلس الوزراء فيما يدخل في اختصاصه، كما لعضو المجلس الحق في أن يتخير الوقت المناسب لتوجيه هذا الاستجواب، إلا أن ذلك منوط بأن تكون السياسة العامة للحكومة المراد استجواب رئيس مجلس الوزراء فيها، قائمة ومستمرة، باعتبار أنها هي التي تهم المجلس للحكم لها أو عليها".

المبحث الثاني
مناقشة الاستجواب

يمثل تحديد موعد مناقشة الاستجواب قضية محورية، فعلى الرغم من أن الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الأمة، تحدد هذه المواعيد، فإن الحكومة تسعى جاهدة إلى تأجيل تحديد هذا الميعاد لكي تكسب بعض الوقت في مواجهة الاستجواب، فإذا ما تحدد هذا الميعاد فإن مناقشة الاستجواب تخضع لقواعد حددها الدستور وفصلتها اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

لذلك نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: موعد مناقشة الاستجواب

المطلب الثاني: إجراءات مناقشة الاستجواب

المطلب الثالث: انتهاء الاستجواب بغير مناقشة

المطلب الأول
موعد مناقشة الاستجواب

يمثل تحديد موعد مناقشة الاستجواب أهمية كبيرة، فعلى الرغم من أن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة تكفلت ببيان كيفية تحديد هذا الميعاد، فإن التطبيق العملي لهذه النصوص أفرز واقعاً مختلفاً، فثمة استجوابات كثيرة تأجل موعد مناقشتها وسقطت بدورها لاستقالة الحكومة، أو استقالة الوزير، أو صدور مرسوم حل لمجلس الأمة.

نتناول هذا المطلب من خلال، إدراج الاستجواب في جدول أعمال الجلسة التالية على تقديمه (الفرع الأول). مناقشة الاستجواب بين التحديد والتأجيل (الفرع الثاني).

الفرع الأول
إدراج الاستجواب في جدول أعمال الجلسة التالية على تقديمه

تنص الفقرة الثانية من المادة (١٠٠) من الدستور على أن ".. ولا تجرى المناقشة في الاستجواب إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه، وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير.. ".

وتنص المادة (١٣٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن ".. ويدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية لتحديد موعد للمناقشة فيه بعد سماع أقوال من وجه إليه الاستجواب بهذا الخصوص، ولا تجرى المناقشة في الاستجواب إلا بعد ثمانية

أيام على الأقل من يوم تقديمه، وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة رئيس مجلس الوزراء أو الوزير حسب الأحوال.. "

وواضح مما تقدم أنه لا يجوز تحديد موعد لمناقشة الاستجواب قبل مضي ثمانية أيام، لحكمة ظاهره تتمثل في إعطاء الحكومة فرصة لكي تتمكن أجهزتها الفنية من إعداد الرد على الاستجواب. **ولا يجوز تجاوز هذا الميعاد إلا بتوافر شرطين مجتمعين:**

الأول: أن يتعلق الاستجواب بحالة من حالات الاستعجال التي لا تحتمل التأخير، على أن تحديد مدى توافر الاستعجال يخضع لتقدير المجلس والحكومة معاً.

الثاني: موافقة الحكومة، فيجب أن توافق الحكومة – سواء تمثلت في الوزير الموجه إليه الاستجواب أم في رئيسها – على نظر الاستجواب على وجه السرعة ودون الالتزام بالقيد الزمني الذي حدده الدستور.

وتطبيقاً لذلك قررت المحكمة الدستورية أن "عدم جواز مناقشة الاستجواب إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير. م (١٠١) من الدستور. القصد منه هو ألا يفاجأ به الوزير وهو غير مستعد له، وإعطاؤه الفرصة حتى يتخذ عدته ويستعد لمناقشته ويتمكن من الإدلاء بحجته، لا يكفي في هذا الصدد لتقصير الأجل مجرد توفر حالة الاستعجال. وجوب موافقة الوزير لذلك بما مقتضاه ولازمه أن يكون موضوع الاستجواب واضحاً ومنصباً على وقائع محددة وألا يكون غامضاً مبهماً حتى لا يتعذر حصر المعلومات التي يلزم جمعها استعداداً لمناقشته، فضلاً على أن المسؤولية الوزارية يجب أن تقوم على عناصر واضحة تحصر أسانيدها فلا يؤخذ المستجوب على حين غرة. عدم جواز إقحام موضوعات جديدة أخرى على طلب الاستجواب أثناء مناقشته إلا ما كان متعلقاً بوقائع تفصيلية ترتبط بحكم اللزوم بموضوع طلب الاستجواب"[(١)].

الفرع الثاني
مناقشة الاستجواب بين التحديد والتأجيل

جاءت الفقرة الثانية من المادة (١٣٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، بالنص على ضرورة سماع أقوال الحكومة عند تحديد موعد لمناقشة الاستجواب ".. ولمن

(١) راجع قرار المحكمة الدستورية في طلب التفسير رقم: ٨/ ٢٠٠٤م (تفسير دستوري). بجلسة: ٩ أكتوبر ٢٠٠٦م سبقت الإشارة إليه.

وجه إليه الاستجواب أن يطلب مد الأجل المنصوص عليه في الفقرة السابقة إلى أسبوعين على الأكثر فيجاب إلى طلبه، ويجوز بقرار من المجلس التأجيل لمدة مماثلة، ولا يكون التأجيل لأكثر من هذه المدة إلا بموافقة أغلبية المجلس"(١).

وعلى ذلك لا يجوز للوزير أن يطلب تأجيل الاستجواب إلى أجل غير مسمى، وليس من شك أن الحكمة من تقييد حق الحكومة في طلب تأجيل موعد مناقشة الاستجواب بمدة معينة هو منعها من التحكم في موعد مناقشة الاستجواب.

والواقع أن شرط جريان الميعاد المبين بالمادة سالفة البيان منوط بأن يكون الاستجواب مكتمل الشروط الشكلية والموضوعية، فإن قصرت صحيفة الاستجواب عن بيان موضوعه ولم تحدد به الوقائع بوضوح، على نحو يعجز من وجهه إليه، اعتبر الاستجواب غير مكتمل.

وفي هذه الحالة جاز لمن وجه إليه الاستجواب، أن يخطر مقدم الاستجواب بكتاب رسمي عن طريق رئيس مجلس الأمة يطلب من خلاله بعض الاستيضاحات لكشف جوانب الغموض في الاستجواب، وفي هذه الحالة فإن الميعاد الوارد في الفقرة الثانية من المادة (١٣٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة يقف. ولا يستأنف جريانه إلا من تاريخ رد العضو المستجوب على تلك الاستيضاحات.

والعبرة في حساب الميعاد هي بمواعيد قيد الاستيضاح من الوزير والرد عليه من النائب مكتب رئيس المجلس. وعلى هذا استقرت التقاليد البرلمانية بمجلس الأمة(٢).

---

(١) استبدلت الفقرة الأخيرة من هذه المادة بمقتضى القانون رقم: ٨ لسنة ٢٠٠٧م، المنشور بالكويت اليوم بالعدد: ٨١٦ السنة ٥٣، بتاريخ: ٢٠٠٧/٤/٢٩م وكان نصها قبل الاستبدال كالآتي: (ولمن وجه إليه الاستجواب أن يطلب مد الأجل المنصوص عليه في الفقرة السابقة إلى أسبوعين على الأكثر فيجاب إلى طلبه، ولا يكون التأجيل لأكثر من هذه المدة إلا بقرار من المجلس).
وجاء بالمذكرة الإيضاحية ما نصه: "تجيز هذه الفقرة في صياغتها الحالية تأجيل المناقشة في الاستجواب لأسبوعين آخرين غير الأسبوعين اللذين طلبهما الوزير بقرار من المجلس، ونظراً لخطورة هذا الإجراء يستوجب التعديل الذي أدخل على هذه المادة أن يكون التأجيل لأكثر من ذلك بقرار يصدر من المجلس بأغلبية خاصة هي أغلبية أعضائه".

(٢) ويبين ذلك من خلال رصد الاستيضاحات المقدمة بمناسبة الاستجواب المقدم في – دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الأول – من عضو مجلس الأمة/ راشد صالح التوحيد إلى الشيخ/ جابر العلي السالم بتاريخ: ١٩٦٤/٢/٢٢م. والتي تمت مناقشته بتاريخ: ٣/٣/ ١٩٦٤م. والاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي التاسع. من أعضاء مجلس الأمة/ مرزوق فالح الحبيني، مسلم محمد البراك، وليد خالد الجري، إلى =

وإذا كان الأصل أن تحديد موعد مناقشة الاستجواب يبدأ بإدراجه في جدول أعمال الجلسة التالية على النحو السابق بيانه، ويجوز لمن وجه إليه الاستجواب أن يطلب مد الأجل المنصوص عليه إلى أسبوعين على الأكثر فيجاب إلى طلبه.

فإننا نري أن طلب تأجيل مناقشة الاستجواب إلى مدة أطول يعد استثناء، والاستثناء لا يجوز القياس عليه، بحسبانه خروج على الأصل لدواعي أو ظروف معينة، ولو قيس على الاستثناء لتحول من استثناء إلى أصل، أو كان في هذا إضافة لاستثناء آخر، ومرجع ذلك أنه خروج على الأصل العام، ومن ثم وجب حصر هذا الخروج في نطاقه.

وقد أوردت المذكرة التفسيرية للدستور ما نصه ".. وليس يخفى أن الرأي إن تراخى والمشورة إن تأخرت، فقدا في الغالب أثرهما، وفات دورهما في توجيه الحكم والإدارة على السواء.."(١).

على أن هناك ثمة مسائل يتذرع بها، قد تؤخر أو تمنع ذلك، منها مسألة إدراج الاستجواب في جدول الأعمال إذا كان مرتبطاً بموضوعات محالة إلى لجان المجلس، قبل أن تقدم اللجنة تقريرها. ومسألة إدراج الاستجواب في جدول الأعمال إذا تعلق بموضوع معروض على القضاء.

وهو ما سوف نبينه كما يلي:

= السيد/ د.عادل خالد الصبيح وزير الكهرباء والماء ووزير الدولة لشؤون الإسكان بتاريخ: ٢٠٠٠/١٠/٢٨م. والتي تمت مناقشته بتاريخ: ٢٠٠٠/١١/٢٠م و٢٠٠٠/١٢/٤م. والاستجواب المقدم في دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر من عضوي مجلس الأمة/ عادل الصرعاوي ومرزوق الغانم إلى الشيخ/ أحمد فهد الصباح نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الدولة لشؤون الإسكان ووزير الدولة لشؤون التنمية بتاريخ ١٥/ ٢٠١١/٥ وتمت مناقشته في: ٢٠١١/٥/٣١م، يذكر أن المجلس أحاله إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية للنظر في مدي دستورية محاور الاستجواب. حيث قررت تلك اللجنة بجلسة: ٢٠١١/٦/١٤م دستورية الاستجواب إلا أنه لم يناقش لزوال صفة الوزير بالاستقالة، وقرر المجلس رفع الاستجواب من جدول الأعمال.

(١) انظر: المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي تحت عنوان: التصوير العام للنظام.

الغصن الأول

مسألة إدراج الاستجواب في جدول الأعمال إذا كان مرتبطاً بموضوعات محالة إلى لجان المجلس وقبل أن تقدم اللجنة تقريرها

تنص الفقرة الثانية من المادة (٨٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه ".. ولا يقبل طلب الكلام في موضوع محال إلى إحدى اللجان إلا بعد تقديم تقريرها..".

وقد شهد مجلس الأمة في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي السادس، وبتاريخ: ٢٧ يناير ١٩٩٨م تقدم ثلاثة من أعضاء مجلس الأمة باستجواب وزير الإعلام "في شأن الكتب الممنوعة التي أجازتها وزارة الإعلام للنشر في معرض الكتاب العربي الذي أقيم في الكويت في الفترة من ١٩ نوفمبر إلى ٢ ديسمبر سنة ١٩٩٧م، حيث إن هذه الكتب تحمل في صفحاتها طعناً صريحاً للذات الإلهية وتشكيكاً مقصوداً في الدين الإسلامي الحنيف، وطعناً واضحاً بأصول الإيمان بالملائكة والأنبياء واليوم الآخر، فضلاً على مساس هذه الكتب بالآداب والأخلاق والقيم الإسلامية التي جبل عليها المجتمع الكويتي المسلم، وهو ما يخالف جملة وتفصيلاً النصوص الدستورية والقانونية التي استقرت عليها تشريعات الدولة بهذا الشأن، مما عرض ويعرض مقومات المجتمع الكويتي إلى خطر جسيم". وكان هذا الموضوع قد سبق للمجلس إحالته إلى لجنة الشؤون التعليمية بالمجلس للتحقيق في ملابساته.

وعند النظر في الاستجواب بجلسة: ١٩٩٨/٢/١٧ أثيرت مسألة مدى إمكانية النظر في الاستجواب قبل أن تنتهي اللجنة من تقريرها، وانقسم الرأي في مجلس الأمة بين مؤيدي الوزير ومعارضيه حول إمكانية النظر في الاستجواب قبل أن تنتهي اللجنة من تقريرها.

فقد ذهب الرأي الأول بالنظر إلى أن المادة (٨٠) في فقرتها الثانية من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة تمنع المجلس من النظر في الاستجواب على اعتبار أن أعضاء المجلس أنفسهم قد سبق لهم أن وافقوا على إحالة الموضوع محل الاستجواب إلى اللجنة التعليمية بالمجلس للتحقيق فيه، والانتهاء إلى نتيجة يتم عرضها على المجلس، حيث تنص هذه المادة على أنه ".. لا يقبل طلب الكلام في موضوع محال إلى إحدى اللجان إلا بعد تقديم تقريرها".

واستند هذا الرأي إلى حجة مفادها أن أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تتكامل فيما بينها ولا يوجد ثمة تعارض بين مختلف هذه الأدوات، بل إن

التقاليد البرلمانية قد استدعت أن تمارس هذه الرقابة عبر هذه الأدوات بتدرج يبدأ بالاستفهام والاستعلام عن أمر معين ثم التحقيق وبعد ذلك الاستجواب إن كان ثمة مجال لذلك، فضلاً على أن الأصل في ممارسة المجلس لاختصاصه الرقابي ألا يهمل كلية ضرورة عدم فك أواصر التعاون بين المجلس والحكومة حتى لا تصير الأمور بينهما إلى مواجهة غير مأمونة العواقب.

وخلص أنصار هذا الرأي إلى ضرورة تأجيل النظر في الاستجواب لحين انتهاء اللجنة من تقريرها وعرضه على المجلس(١).

وذهب الرأي الثاني إلى أنه لا علاقة بين ما تنص عليه المادة المذكورة، وممارسة الأعضاء لحق الاستجواب كأسلوب مهم للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وذلك لأن هذه المادة تتعلق بما يحال إلى اللجنة بشكل دوري ولا يمكن أن يمنع الأعضاء من إعمال أدوات الرقابة البرلمانية من سؤال واستجواب وطلب مناقشة، وإلا تعطلت هذه الوسائل وفقد المجلس جانباً مهماً من اختصاصه، ومن ناحية أخرى فإن إجراءات الاستجواب قد فصلت في مواد اللائحة الداخلية لمجلس الأمة (المواد ١٣٣-١٤٥)، أما نص المادة (٨٠) فهو نص عام ورد في الفصل الثاني بعنوان نظام الجلسات، ولما كان الخاص يقيد العام كأصل عام، فلا محل لإقحام نص المادة (٨٠) على إجراءات الاستجواب(٢).

وهو رأي نعتنقه ونضيف إليه أن ممارسة عضو مجلس الأمة لحقه في الاستجواب كأداة رقابية على أعمال الحكومة، مقرر بنص الدستور، وتكفلت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بكيفية ممارسة هذا الحق، والبادي من مطالعة الفقرة الثانية من المادة (٨٠) من اللائحة أنها تتعلق بسير عمل اللجان بالمجلس، ولا يمكن بحال الاستناد إلى هذا النص لتعطيل أدوات الرقابة البرلمانية.

والمشتهر بقواعد التفسير أنه عند التعارض بين نص تشريعي أعلى ونص أدنى، ولم يمكن التوفيق، يتم تغليب التشريع الأعلى فيما يغلب فيه وفيما لم يمكن فيه التوفيق، ويستبقى من دلالات الأدنى ما لم تصل دلالة الأعلى فيه إلى حد النفي الكامل؛ أي نستبقي من دلالته ما لا يتعارض مع حكم النص الأعلى، ويكون هذا

---

(١) راجع: مضبطة مجلس الأمة – الفصل التشريعي الثامن – دور الانعقاد الثاني –الجلسة رقم ٨٥٦ بتاريخ: ١٧ فبراير ١٩٩٨م. ص٧٣١ – ٧٣٢.

(٢) انظر: أ. د. جابر جاد نصار – الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت – مرجع سابق – ص ٥٤ وما بعدها.

المجال المضيق هو مجال إعمال النص الأدنى بحسبانه أنه ما كان عليه مقصود الشارع ضمن هذا التشريع الأدنى، لأنه ما بقى من النص الأدنى باق يمكن إعماله فيظل هو مقصود الشارع من تشريعه، ويظل النص قائماً في إطار هذا المفاد ذي الأثر المضيق.

ولما كان حق الاستجواب لعضو مجلس الأمة مقرراً بنص المادة (١٠٠) من الدستور، فلا يجوز تعطيله بموجب نص أدنى مرتبة وهو نص المادة (٨٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة وهي واردة بقانون، ولا يغير من ذلك أن اللائحة صدرت بموجب تفويض تشريعي وفق نص المادة (١١٧) من الدستور، ذلك أن مبدأ تدرج القواعد القانونية يقتضي تغليب حكم الدستور على ما سواه من القواعد القانونية الأدنى مرتبة منه؛ لذا تعين الالتزام بأحكام الدستور باعتبارها واجبة الإعمال وأولى بالاتباع.

الغصن الثاني

مسألة إدراج الاستجواب في جدول الأعمال إذا تعلق بموضوع معروض على القضاء أو النيابة العامة

تحرص الدول الحديثة في دساتيرها ومنها الكويت، على تقرير استقلال القضاء في أداء وظيفته عن تدخل أية سلطة من سلطات الدولة، كما تحرص على أن يكون لكل محكمة، وكل قاضٍ داخل السلطة قدر من هذا الاستقلال. وعلى ذلك فليس لأية سلطة في الدولة أن تملي على المحكمة، أو توحي إليها للفصل بأية منازعة معروضة عليها. كما ليس لها أن تنتزع قضية ما من القضاء للحيلولة بينه وبين الحكم فيها، أو أن تعدل في الحكم الذي يصدره القضاء أو توقف تنفيذه(١).

وقد تناول الدستور الكويتي الأحكام المتعلقة بالسلطات في الدولة في الباب الرابع منه، الذي استُهل بالنص في المادة (٥٠) منه على أن: "يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور، ولا يجوز لأي منها النزول عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في الدستور". وحدد في المواد التالية لتلك المادة في ذات الباب لكل سلطة من السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية المجال الذي تعمل فيه، واختصاصها، وصلاحياتها، بما يحقق المساواة

(١) راجع: مؤلفنا تطور القضاء الإداري في دولة الكويت دراسة مقارنة "نحو ميلاد مجلس الدولة" – سبقت الإشارة إليه – ص ٧٩٠ وما بعدها.

والتوازن بينها، واستقلال كل سلطة بذاتها، وأوضح القيود الضابطة لنشاطها بما يحول دون تدخل أي منها في أعمال السلطة الأخرى.

وإذا كان الدستور حدد لكل سلطة من سلطات الدولة الثلاثة المجال الذي تعمل فيه واختصاصها، واستقلال كل سلطة بما يحقق المساواة والتوازن بينها، على أساس مبدأ فصل السلطات، إلا أنه حرص على استقلال السلطة القضائية باعتبارها تقوم بجانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، بأداة رسالة هي بطبيعتها مستقلة عنهما.

ولهذا نص المشرع الدستوري الكويتي في المادة (١٦٢) على أن: "شرف القضاء، ونزاهة القضاة وعدلهم، أساس الملك وضمان للحقوق والحريات". كما نص في المادة (١٦٣) على أنه: "لا سلطان لأية جهة على القاضي في قضائه، ولا يجوز بحال التدخل في سير العدالة، ويكفل القانون استقلال القضاء ويبين ضمانات القضاة والأحكام الخاصة بهم، وأحوال عدم قابليتهم للعزل، فالسلطة القضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية، وليس لأي شخص من أشخاص هذه السلطة التدخل لدى القضاء بشأن قضية معروضة عليه، أياً كان نوع هذا التدخل، وهو ما يحظره قانون الجزاء رقم: ١٦ لسنة ١٩٦٠م في المادة (١٤٦) منه بتقرير عقوبة على التدخل في شؤون القضاة.

وعلى ذلك يثور التساؤل عن مدى جواز ممارسة عضو مجلس الأمة لرقابته على أعمال الحكومة واستجوابها بصدد موضوع معروض على القضاء أو النيابة العامة ؟

والحقيقة أن المسائل المثارة أمام القضاء أو النيابة العامة والتدخل فيها، أو ما تعلق منها بأحكام قضائية تتعارض مع اختصاص واستقلال السلطة القضائية، تحتاج إلى ضبط وتحديد، إذ قد تلجأ الحكومة إلى إحالة موضوع الاستجواب أو أحد محاوره إلى القضاء أو النيابة العامة قبل مناقشته، وتعتصم بعدم دستوريته بحجة أنه معروض على القضاء.

لذلك فإن أخذ الأمر على إطلاقه يفضي إلى تعطيل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

يتعين بادئ الرأي التنويه بأنه سبق للمحكمة الدستورية أن قررت بأنه ".. لا يجوز أن يكون من شأن السؤال البرلماني التدخل في أمور مثارة أمام القضاء، أو ما يتعلق بأحكام قضائية بما يتعارض مع استقلال القضاء واختصاص السلطة القضائية.."[(١)].

(١) راجع: قرار المحكمة الدستورية في طلب التفسير رقم: ٣ لسنة ٢٠٠٤م جلسة: ١١ ابريل ٢٠٠٥م سبقت الإشارة إليه.

ونرى أن ما ورد بقرار المحكمة بشأن ضوابط السؤال البرلماني يسري على الاستجواب؛ لوحدة الحكم بينهما، باعتبارهما من أهم وسائل الرقابية البرلمانية، لا سيما وأن العلاقة بين السؤال والاستجواب علاقة تكامل، وغالباً ما يكون السؤال توطئه للاستجواب بعد الحصول على المعلومات.

كما نرى أن الأصل هو وجوب إدراج الاستجواب جدول أعمال الجلسة متى استوفى شروطه الشكلية والموضوعة، ويتعين تحديد جلسة لمناقشته. ولا تنهض مسألة العرض على القضاء أو النيابة مانعاً دستورياً.

والقول بغير ذلك يفضي إلى تعطيل أخطر الأدوات الرقابية، فقد يرى مقدم الاستجواب قصر استجوابه على بعض المحاور التي ليست محل عرض على القضاء أو النيابة العامة، وينحسم الخلاف. لذلك لا يجوز التذرع بمسألة عرض موضوع الاستجواب على القضاء أو النيابة العامة لأنها ليست عاصماً شكلياً يمنع قيد الاستجواب ومناقشته، بحسبان الاستجواب مدخل لسيادة القانون وتحقيق المصلحة العامة[1].

وللإجابة عن التساؤل المثار، نرى التفرقة بين الحالات الآتية:

الحالة الأولى: لا يصح أن تكون مادة الاستجواب اللاحق، والمقدم إلى مجلس الأمة، محلاً لمناقشة ما هو معروض أصلاً على القضاء مسبقاً، ذلك أن مفهوم

(١) وهو ما حدث فى استجواب وزير الإعلام فى الكويت حول أسباب إباحة تداول الكتب الممنوعة وتقصير الوزير فى اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الأمر. كان الاستجواب قد قدم في الفصل التشريعي الثامن – دور الانعقاد الثاني – إلى وزير الإعلام الشيخ سعود الناصر الصباح بتاريخ: ١٩٩٨/٢/٢٧م. وأحال الوزير الأمر برمته للنيابة بتاريخ: ١٩٩٨/٣/١م. وكان قد تحدد جلسة: ١٠ مارس ١٩٩٨م لمناقشة الاستجواب. وتكرر الأمر نفسه بذات دور الانعقاد وذات الفصل التشريعي في الاستجواب المقدم إلى السيد/ أحمد خالد الكليب وزير العدل ووزير الأوقاف والشؤون الإسلامية بتاريخ ١٩٩٩/٤/٢٠ بشأن أخطاء وقعت في طباعة المصحف الشريف والتقصير الفاحش في المسؤولية. وفى الاستجوابين السابقين لم يلتفت المجلس إلى اعتراض الوزير المقدم ضده الاستجواب ومضي في مناقشة الاستجواب. ويرى بعض الفقه أن لمجلس الأمة رخصة في هذا الشأن، فإذا استشف أن في ذلك عدواناً على اختصاصه وعلى سلطته الرقابية جاز له أن يستمر في مناقشة الاستجواب، وإذا تبين له أنه ليس ثمة افتئات على سلطته واختصاصه جاز له تأجيل نظر الاستجواب. راجع في ذلك الاستجواب الوزاري نظرة تقويميه – حلقة نقاشية عقدتها مجلة كلية الحقوق بتاريخ ٩ / ١٢/ ٢٠٠٠ – ملحق مجلة الحقوق – العدد الثاني – السنة الخامسة والعشرون – يونيو ٢٠٠١ – ص ١٧.

"التدخل في أمور مثارة أمام القضاء" يعني أن موضوعاً معروضاً على المحكمة ومتداولاً أمامها ولم يفصل فيه بقضاء بات، فيقرر عضو مجلس الأمة توجيه استجواب بشأنه.

ومؤدى ذلك أنه لا يجوز استجواب الحكومة بشأن أمر ما برح مثاراً أمام القضاء أو النيابة العامة. ولم يفصل فيه بقضاء بات، بحسب المعنى اللغوي للفظ "دخول" هو نقيض "الخروج" والتدخل هو تكلف الدخول، ويتعين على عضو المجلس الأمة إرجاء تقديم استجوابه لحين صدور قضاء بات. أساس ذلك عدم جواز التدخل أو التأثير في عمل السلطة القضائية.

الحالة الثانية : إذا كان الاستجواب قدم بالفعل ولم تتم مناقشته، وسارعت الحكومة بإحالة بعض محاوره إلى القضاء أو النيابة العامة[1]، فالمرد في هذه الحالة لمجلس الأمة في تقدير موضوع الاستجواب مما هو معروض على القضاء أو النيابة العامة، ويتعين عليه في هذه الحالة، فحص وتقدير محاور الاستجواب، ومدى ارتباط كل محور من محاوره، بما هو معروض على القضاء أو النيابة، والأثر المترتب حال صدور حكم بالبراءة أو الإدانة أو غيره، وانعكاسه على الاستجواب، ولا مندوحه في هذه الحالة من إحالة الاستجواب إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية حيث الاختصاص. **ويتعين عليها الاستهداء بقاعدتين:**

القاعدة الأولى: إن مناط ارتباط الاستجواب مما هو معروض على القضاء أو النيابة العامة هو اتحاد الخصوم والموضوع والسبب. ويجب للقول باتحاد السبب أن تكون الوقائع المعروضة على المحكمة أو النيابة العامة، هي ذات الوقائع التي يحملها الاستجواب، فإذا كان لكل واقعة من هاتين الواقعتين ذاتية خاصة تتحقق بها المغايرة، امتنع القول بوحدة السبب في كل منهما، وجاز للمجلس المضي في مناقشة

(١) يرى بعض الفقه أن إحالة الاستجواب إلى النيابة العامة قبل مناقشته، غير مقبول من الناحية الدستورية، ويعني ببساطة شديدة قدرة أي وزير على وقف مناقشة أي استجواب يقدم إليه بإحالته للنيابة، وهو ما يفضي إليه فقدان الاستجواب لأهميته ودوره كوسيلة رقابية كفلها الدستور لأعضاء مجلس الأمة، ولا يمكن القياس على حالة عدم العرض على القضاء، لأن القضاء لم يكن قد اتصل بعد بالموضوع حين قدم الاستجواب، وما الإحالة سوى وسيلة يقصد بها منع البرلمان من الاستمرار بنظر الاستجواب، ومثل هذا الأسلوب يجب عدم قبوله، لأن السماح به يعني تفريغ الاستجواب من محتواه. راجع: أ. د. عادل الطبطبائي – الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية دراسة مقارنة – مطبوعات مجلس النشر العلمي – ٢٠٠٠ – ص ١٠٢ وما بعدها..

الاستجواب ونظره، لانتفاء مظنة صدور حكم قضائي يتعارض مع الحكم السياسي المزمع إصداره من مجلس الأمة.

القاعدة الثانية: الاستهداء بالفلسفة التي يقوم عليها مبدأ حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية، وأثره في تقيد سلطات التأديب لحين صدور حكم بات، مادام السلوك المكون للجريمة الجنائية والتأديبية واحداً، منعاً لتضارب الأحكام.

وقد شهد مجلس الأمة في دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي التاسع أن تقديم استجواب إلى السيد/ أحمد باقر وزير العدل، وكان ذلك بتاريخ: ٢٤/١١/ ٢٠٠١م يتعلق بسوء تطبيق مواد القانون في قضية الطفل الموءود في السالمية، وتجاوزات مالية وإدارية في السلك القضائي بوزارة العدل، وحفظ قضايا شيكات بدون رصيد، وحفظ قضايا خاصة بالتعاطي وتجارة المخدرات داخل إدارات قصر العدل، وقد قرر المجلس إحالته إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية لدراسته وتقديم تقرير بشأنه، وبعد ورود تقرير اللجنة قرر المجلس وبجلسة: ٨/١/٢٠٠٢م شطب الاستجواب لما أُثير بعض محاوره شبهة عدم الدستورية لعدم اختصاص وزير العدل بشأن السلطة القضائية(١).

---

(١) سبق للحكومة بمناسبة الاستجواب المقدم في دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي التاسع من عضو مجلس الأمة/ حسين القلاف. للسيد/ د. سعد الهاشل وزير العدل. أن تقدمت للمحكمة الدستورية بالطلب رقم: ٨/٢٠٠١م بشأن تفسير نص المواد [٩٩، ١٠٠، ١٠١، ٢/١١٥، ١٣٠] من الدستور، من قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، والمادتين [١٧ و٢/٦٠] من المرسوم بالقانون رقم: ٢٣/١٩٩٠ بشأن تنظيم القضاء المعدل بالقانون رقم: ١٠/١٩٩٦م، والمادتين (١٤٦، ١/١٤٧) من قانون الجزاء، وذلك لبيان الآتي: "أولاً: ما إذا كان حق عضو مجلس الأمة في السؤال أو الاستجواب وفقاً لحكم المادتين (٩٩، ١٠٠) من الدستور حقاً مطلقاً دون حدود أم أن هذا الحق مقيد بضوابط وقيود دستورية وتشريعية عند ممارسته. ثانياً: تحديد المقصود بعبارة (الأمور الداخلة في اختصاصهم) الواردة في نص المادتين (٩٩، ١٠٠) من الدستور، وعبارة (أعمال وزارته) الواردة في نص المادة (١٠١) من الدستور من جهة وعبارة (عمل السلطة القضائية) الواردة صراحة في نص الفقرة الثانية من المادة (١١٥) من الدستور، وضمناً في المادتين (١٦٣ و١٦٧) من الدستور من جهة أخرى، لتوضيح ما إذا كانت جميع هذه العبارات تحمل مفهوماً واحداً متماثلاً بالنسبة لوزير أو وزارة العدل، بما يعني أن أعمال وزير ووزارة العدل واختصاصاتها الدستورية والتشريعية تشمل بالضرورة بجانب غيرها من الأعمال والاختصاصات المحددة بالمرسوم الصادر في: ٧ يناير ١٩٧٩م في شأن وزارة العدل، الأعمال والاختصاصات المنوطة بالسلطة القضائية وأعضائها من القضاة وأعضاء النيابة العامة المحددة في كل من الدستور والمرسوم بالقانون رقم: ٢٣ لسنة ١٩٩٠م بشأن قانون تنظيم القضاء المعدل =

= بالقانون رقم: ١٠ لسنة ١٩٩٦م، وغيرها من القوانين واللوائح، وما يفرضه ذلك من وجوب تفسير المادة (١٣٠) من الدستور التي حددت مقدار ومدى السلطات الممنوحة لسائر الوزراء على وزاراتهم، وما يعنيه ذلك من وجوب الإقرار لوزير العدل بسلطة التدخل والإشراف والتوجيه للقضاة وأعضاء النيابة العامة عند مباشرتهم لمقتضيات وظائفهم القضائية، شأنهم في ذلك شأن الموظفين الإداريين العاملين بالجهات والإدارات التابعة لوزارة العدل. أم أن هناك مغايرة واختلافاً بين مفهوم ومعنى أعمال واختصاصات وزير ووزارة العدل المشار إليها في المواد (٩٩، ١٠٠، ١٠١) من الدستور، والمحصورة فيما أورده مرسوم: ٧ يناير ١٩٧٩م دون مساس بالسلطة القضائية وأعضائها من جهة، وبين مفهوم أعمال واختصاصات السلطة القضائية وأعضائها المشار إليها في المواد (٢/١١٥ و١٦٣، ١٦٧) من الدستور ومواد المرسوم بالقانون رقم: ٢٣/١٩٩٠م المعدل بالقانون رقم: ١٠/١٩٩٦م التي يحُظر على وزير العدل التدخل فيها أو يمارس بشأنها سلطة الرقابة أو التوجيه للقضاة أو أعضاء النيابة العامة لدى مباشرتهم لمهام وظائفهم القضائية من جهة أخرى، بما يلزم معه تفسير مقدار ومدى سلطات وزير العدل المنصوص عليها في المادة (١٣٠) من الدستور سالفة البيان، بالنسبة للسلطة القضائية وأعضائها، على نحو مغاير لذلك المقدار والمدى في السلطة المقررة لسائر الوزراء على وزاراتهم والعاملين فيها، وبحيث تنحصر سلطات وزير العدل الواردة في المادة (١٣٠) من الدستور، وكذا المواد (١/١٧ و٣٥ و٢/٦٠) من المرسوم بقانون تنظيم القضاء وتعديلاته في مجرد الإشراف المالي والإداري على مرفق القضاء والنيابة العامة دون تدخل أو مساس بأعمال واختصاصات السلطة القضائية وأعضائها. ثالثاً: تحديد مفهوم ومدى مسؤولية وزير العدل عن أعمال واختصاصات السلطة القضائية وأعضائها أمام مجلس الأمة طبقا لحكم المادة (١٠١) من الدستور، ومدى إمكانية توجيه الأسئلة والاستجوابات من أعضاء مجلس الأمة لوزير العدل عن تلك الأعمال والاختصاصات المقررة للسلطة القضائية بمقتضى الدستور، وقانون تنظيم القضاء، وغيرهما من القوانين، أم أن تلك المسؤولية عن الأعمال والاختصاصات المذكورة منوطة بالسلطة القضائية وأعضائها ولا تجوز مساءلة وزير العدل عنها، وتقتصر مسؤوليته على ما قد يشوب تلك الأعمال والاختصاصات الناتجة عن الإشراف المالي والإداري الذي تنحصر فيه اختصاصات وزير العدل بالنسبة لمرفق القضاء، بما ينبني عليه لزوماً عدم إمكان توجيه سؤال أو استجواب لوزير العدل عن الأعمال والاختصاصات المنوطة بالسلطة القضائية وأعضائها، وإلا كان ذلك تدخلاً في عمل القضاء واعتداء على استقلاله بطريق غير مباشر، الأمر الذي يجافي النصوص الدستورية في هذا الشأن وباعتبار أن لا سلطان لأية جهة كانت على القاضي في قضائه، كما لا يجوز في كل الأحوال التدخل في سير العدالة طبقاً للمواد (٥٠ و٢/١١٥ و١٦٣ و١٦٧) من الدستور كما أن التأثير على جهات القضاء أو الإساءة إلى سمعتها أو الإخلال بالاحترام الواجب للقضاة مما يعاقب عليه القانون، الأمر الذي يمتنع معه على وزير العدل بل يحظر عليه التدخل في أعمال واختصاصات السلطة القضائية، ومن ثم لا يجوز ولا يتصور مساءلة وزير العدل أمام مجلس الأمة عن أمور حظر الدستور والقانون عليه التدخل فيها، كالحالة المعروضة في الاستجواب محل هذا الطلب، نزولاً على قاعدة منطقية مفادها وجوب توافر مناط المسؤولية، المتمثل في حق التدخل والرقابة والإشراف =

الحالة الثالثة: إذا آثر مجلس الأمة تغليب تأجيل نظر الاستجواب لاستغراق محاوره مما هو معروض على القضاء أو النيابة، وصدر بعد ذلك حكم قضائي في موضوعه، فإن مصير تجديد نظر الاستجواب يستأنف.

وتبقى إثارة مسؤولية الوزير بشأن موضوع الاستجواب المرتبط به، رهن **فرضين**:

الفرض الأول: هو صدور حكم بالبراءة لعدم صحة الواقعة المنسوبة أو عدم ثبوتها، وكانت أسباب البراءة الواردة بالحكم الجزائي تتعلق بأركان الجريمة، وفصلت المحكمة في الأساس بين الدعوى الجنائية والمساءلة السياسية، وكان فصلها لازماً من خلال ارتباط أسباب الحكم ومنطوقة، فإن حجية الأحكام تحول من إثارة موضوع الاستجواب مجدداً(١).

= والتوجيه للأعمال والاختصاصات ومن يتولون القيام بها للشخص الذي يسأل عنها. إلا أنه واستجابة لمناشدة رئيس مجلس الأمة الموقر تم سحب طلب التفسير". راجع قرار المحكمة الدستورية في طلب التفسير رقم: ٢٠٠١/٨م (تفسير دستوري). بجلسة: ٣٠ يناير ٢٠٠٢م منشور بالجريدة الرسمية "الكويت اليوم" العدد: ٥٥١ لسنة ٤٨ من" بتاريخ: ٢٠٠٢/٢/٣م. ومنشور أيضاً في موسوعة الكويت القضائية والقانونية الإلكترونية.

(١) تنص المادة (٥٣) من المرسوم بالقانون رقم: ٣٩ لسنة ١٩٨٠م بشأن الإثبات في المواد المدنية والتجارية يجري على أن: "الأحكام التي حازت حجية الأمر المقضي تكون حجة فيما فصلت فيه من الخصومة ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه القرينة، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتعلق بذات الحق محلاً وسبباً. وتقضي المحكمة بهذه الحجية من تلقاء نفسها". ونص المادة (٥٤) من ذات المرسوم بالقانون رقم: ٣٩ لسنة ١٩٨٠م بشأن الإثبات في المواد المدنية والتجارية على أنه: "لا يرتبط القاضي المدني بالحكم الجنائي إلا في الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم وكان فصله فيها ضرورياً، ومع ذلك فإنه لا يرتبط بالحكم الصادر بالبراءة إلا إذا قام على نفي نسبة الواقعة إلى المتهم".

وجاء بالمذكرة الإيضاحية لهذا النص أنه (.. وتبعاً لما هو مقرر من الأحكام الجنائية لها حجية مطلقة وملزمة للكافة وأنها مع ذلك حجية قاصرة بتحديد نطاقها في حدود ما فصل فيه الحكم الجنائي فصلاً لازماً فقد أخذ المشروع في المادة (٥٤) بما تنص عليه المادة (١٤٢) من قانون المرافعات القائم من ارتباط القاضي المدني بالحكم الجنائي، ومن تحديد لمدى هذا الارتباط وبما تنص عليه المادة (٣١) من القانون رقم: ٦ لسنة ١٩٦١م بتنظيم الالتزامات الناشئة عن العمل غير المشروع من عدم ارتباط القاضي المدني بالحكم الصادر بالبراءة إلا إذا كان مؤسساً على نفي نسبة الواقعة إلى المتهم). وغير خاف أن مبدأ حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية يقوم على فلسفة عناها المشرع من تقيد سلطات التأديب بالحكم الجنائي الصادر في الدعوى الجنائية، مادام السلوك المكون للجريمة الجنائية والتأديبية واحداً، =

الفرض الثاني: صدور حكم بالبراءة، غير أن مبني البراءة قائم على عدم كفاية الأدلة، أو الشك في حقيقتها، ففي هذا الفرض لا يرتبط المجلس في هذا الحكم، وتجوز إثارة المسؤولية السياسية للوزير من خلال الاستجواب، لانتفاء مظنة مخالفته لحجية الحكم الجزائي.

وأساس هذا الفرض أن البراءة المبنية على الشك هي في حقيقتها براءة غير مؤكدة، ولم تقطع المحكمة بانتفاء التهمة، وأن أسباب البراءة متى وردت بالحكم الجزائي وكانت غير لازمة للفصل في الدعوى الجنائية، ولم تتعلق بأركان الجريمة المنسوبة للمتهم، بما في ذلك ركنيها المادي والمعنوي، فإنه لا يكون لما ورد فيه من أسباب في هذا الخصوص حجية مانعة ولا ينهض على الدوام مانعاً من المؤاخذة السياسية، باعتبار أن قوام الجريمة الجنائية خطأ جنائي واجب الإثبات، وقوام الاستجواب مسؤولية ناشئة عن الشيء ذاته وهو الإخلال بالالتزام بالدستور والقواعد القانونية، وليست ناشئة عن الجريمة(١).

= حتى يتم الفصل نهائياً في الدعوى الجنائية؛ لأنه لو سارت كل دعوى في طريقها المرسوم حتى النهاية فقد يصدر الحكم في الدعوى التأديبية قبل الفصل في الدعوى الجنائية ويكون مخالفاً له، مما قد يؤدي إلى تضارب الأحكام بشأن واقعة واحدة؛ لذلك كان الحل هو أن يكون لتحريك الدعوى الجنائية أثر واقف على سير الدعوى التأديبية حتى يفصل فيها؛ لذلك انتهجت التشريعات الجنائية فلسفة وقف الدعوى المدنية إذا رفعت أمام القضاء المدني حتى يحكم في الدعوى الجنائية المقامة قبل رفعها أو أثناء سيرها.

(١) ومن هنا يمكن تسويغ استدعاء ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداريان في هذا الشأن، من أن الجريمة الجنائية هي خروج المتهم على المجتمع فيما ينهى عنه قانون العقوبات والقوانين الجنائية أو تأمر به ومصدرها القانون وتتبع فى شأنها أصول المحاكمة الجنائية، حال أن الجريمة التأديبية قوامها مخالفة لواجبات الوظيفة ومقتضياتها واعتباراتها، ومردها إلى الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها بوجه عام، فالاستقلال حتماً قائم حتى ولو كان ثمة ارتباط بين الجريمتين، لاختلاف الجريمة الجنائية فى طبيعتها وفى أركانها عن الجريمة الإدارية فلكل منهما وزنها ومقوماتها فالجريمة الجنائية مصدرها القانون، وتتبع فى شأنها أصول المحاكمة الجنائية، بخلاف المساءلة السياسية التي تختلف فى طبيعتها وفى أركانها عن الجريمة الجنائية، فالأولى قوامها أفعال تصدر نتيجة خروج على الواجب وإهدار للمصلحة العامة، أما الثانية فقوامها مخالفة للدستور وللقواعد القانونية، لذلك يتصور انطواء تلك الأفعال على مخالفة سياسية وأخرى جنائية، وعندئذ تختلف النظرة عند توقيع الجزاء بالنسبة لإحداهما عن الأخرى، فيكفي في المساءلة السياسية أن تحمل الأفعال المنسوبة إلى الوزير في ثناياها ما يتعارض مع الدستور والقانون والمصلحة العامة، وتقدير ذلك كله مرجعه مجلس الأمة.

وذات الأثر يسري على صدور قرار من النيابة العامة بحفظ الأوراق لعدم الجريمة أو لعدم الأهمية، أو لعدم كفاية الأدلة، ويجوز في هذه الحالة إثارة المسؤولية للوزير. بحسبان النيابة العامة شعبة أصيلة من شعب السلطة التنفيذية[1]. لا تصدر أحكاماً قضائية.

وفي كل الأحوال يتعين النأي باستقلال واختصاص السلطة القضائية حتى لا يكون الاستجواب مدخلاً للافتئات على سلطة حفظ الدستور والتي لها حيدتها.

المطلب الثاني
إجراءات مناقشة الاستجواب

تنظم اللائحة الداخلية لمجلس الأمة إجراءات مناقشة الاستجواب، وتتبدى أهمية المناقشة في كون الاستجواب اتهاماً ومساءلة سياسية سواء أكان لرئيس الوزراء أم لأحد الوزراء، يسعى مقدمه من خلاله إلى الحصول على تأييد أكثر عدد ممكن من الأعضاء. وفي المقابل فإن الحكومة ومن خلال أجهزتها الفنية المختلفة تعد الردود، وتحاول تفنيد محاور الاستجواب، وإقناع الأعضاء بعدم الشروع بطرح إجراءات سحب الثقة.

لذلك يتعين أن تكون إجراءات المناقشة بين مقدم الاستجواب وبين من وجه إليه الاستجواب بميزان واحد. وإذا كان الواقع أن الحكومة بحكم تضامنها تقف وبأجهزتها المختلفة لجانب الوزير المستجوب، فإنه يبقى أن تتاح لمقدم الاستجواب الفرصة الكافية لبسط محاور استجوابه أمام المجلس.

وإذا كانت إجراءات مناقشة الاستجواب تبدأ بقيام المستجوب بشرح استجوابه ثم يجيب الوزير وللمستجوب أن يعقب على رد الوزير، وبعد ذلك يتكلم الأعضاء المؤيدون للاستجواب والمعارضون له بالتناوب واحداً واحداً. وللوزير أن يتحدث بعد انتهاء جميع المتكلمين، فإن اللائحة الداخلية للمجلس تنص على: إجراءات تنظم مناقشة الاستجواب ولكنها بالضرورة تؤثر فيها، ومن هذه الإجراءات تقرير أسبقية

(١) على سبيل المثال راجع: الطعن رقم: ٢٥٣/١٩٩٥م تمييز تجاري جلسة: ١٣/١/١٩٩٧م، منشور فى مجلة القضاء والقانون السنة: ٢٥ – الجزء الأول – ص٤٦. والطعن رقم: ٢٤٣/ ٢٠٠١م تمييز مدني جلسة: ١٨/٣/٢٠٠٢م، منشور فى مجلة القضاء والقانون السنة ٣٠ – الجزء الأول – ص٥٢٢.

الاستجواب على ما عداه كأصل عام، وضم الاستجوابات المتشابهة أو المرتبطة ببعضها البعض.

نتناول هذا المطلب من خلال، الإجراءات السابقة لمناقشة الاستجواب (الفرع الأول). الضوابط المنظمة لمناقشة الاستجواب (الفرع الثاني).

الفرع الأول
الإجراءات السابقة لمناقشة الاستجواب

ثمة إجراءات جوهرية قد تؤثر في مناقشة الاستجواب، أولها: أسبقية قيد الاستجواب لمناقشته، وما يؤدي إليه غالباً من ازدواج محاور الاستجوابين. وثانيها: أن ضم الاستجوابات المتشابهة قد يضيق من حق المستجوب في طرح استجوابه.

وهو ما سوف نبينه كما يلي:

الغصن الأول
أسبقية الاستجواب

يستوي الاستجواب البرلماني على القمة في مدارج الأدوات الرقابية البرلمانية الأخرى، باعتباره إفصاح جهير يتضمن اتهاماً سياسياً للحكومة في مجموعها أو لأحد أعضائها، محله تجاوز أحكام الدستور والقانون.

لذا فإن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة ترتب للاستجواب أسبقية على غيره من المواد المدرجة في جدول الأعمال باستثناء الأسئلة، على اعتبار أن الأسئلة هي في مضمونها تستهدف الحصول على معلومات.

بل غالباً ما يعمد مقدم الاستجواب بتوجيه أسئلة عن طريق عضو آخر للحصول على معلومات منتجة في محاور استجوابه.

وهذا المبدأ نصت عليه المادة (١٤٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة حيث تنص على أن: "ينظر المجلس الاستجواب عقب الأسئلة، وذلك بالأسبقية على سائر المواد المدرجة في جدول الأعمال ما لم يقرر المجلس غير ذلك".

ومؤدى ذلك عدم بدء مناقشة الاستجواب حتى ينتهي المجلس من مناقشة الأسئلة بصرف النظر عن تاريخ قيدها، يستوي أن تكون سابقة أم لاحقة لقيد الاستجواب.

الغصن الثاني
ضم الاستجوابات المتشابهة

تنص المادة (١٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن: "تضم الاستجوابات ذات الموضوع الواحد أو المرتبطة ارتباطاً وثيقاً، وتحصل المناقشة فيها في وقت واحد بموافقة رئيس مجلس الوزراء أو الوزير أو بناء على قرار يصدر من المجلس دون مناقشة".

ولا ريب أن ضم الاستجوابات يحقق فوائد عديدة للحكومة والمجلس معاً، فهو يحقق مصلحة الحكومة في تضافر جهود أجهزتها المختلفة لمجابهة الاستجوابات ذات الموضوع الواحد مرة واحدة، كما أنه يحافظ على وقت الأعضاء بإدراجها في جدول الأعمال لتناقش في جلسة واحدة، فضلاً على تحقيق مصلحة أكيدة للمستجوبين، سيما إن اختلفت توجهاتهم، لما يؤدي إليه من توسيع للقاعدة المؤيدة لهم، واستجماعهم لأدلة الاتهام، وتنسيق وترتيب الأدوار بينهم.

وضم الاستجوابات على النحو المتقدم أمر تمليه طبيعة الاستجواب، والقول بغير ذلك من شأنه أن يؤدي بالاستجواب إلى أن يكون قائماً بالنسبة للبعض، وغير قائم بالنسبة للبعض الآخر، خصوصاً إذا ما أفصح المجلس عن قراراه بمناسبة طرح الثقة بأحدهما، ومن هنا كانت مناقشة أحدهما مؤثرة ولا ريب في الآخر.

وثمة قواعد لضم الاستجوابات ذات الموضوع الواحد أو المرتبطة ارتباطاً وثيقاً يتعين الالتزام بها:

القاعدة الأولي: المعول عليه بضم الاستجوابات هو النظر إلى وحدة المشكلة التي يعالجها في محاوره، فإذا تعددت أوجه الاتهامات التي يتناولها الاستجواب في محاوره، أضحت استجوابات متميزة يصعب ضمها(١).

القاعدة الثانية: يتعين عدم التأثير على حق كل مستجوب في عرض استجوابه، وإبراز جوانب المساءلة التي يراها، فعلى الرغم من وحدة موضوع الاستجواب أو ارتباط موضوعاته المتعددة ارتباطاً لا وثيقاً فإنه يبقى لكل مستجوب مصداقية ووسائل اقناعية ومنهجية في التدليل، وفن في استعراض أدلة الثبوت حين مناقشة الاستجواب.

(١) حول هذا المعنى: أ.د جابر جاد نصار – الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت – سبقت الإشارة إليه – ص ٧٤.

والمرد بكلا الأمرين أي إما بموافقة رئيس مجلس الوزراء أو الوزير، أو بناء على قرار يصدر من المجلس دون مناقشة.

القاعدة الثالثة: لا ريب أن ضم الاستجوابات يؤدي إلى تضاؤل نصيب كل مستجوب من الوقت المخصص للمناقشة[1]. وعلى ذلك إذا تعدد المستجوبون فإن الأولوية في الحديث لأسبقهم في طلب الاستجواب ما لم يتنازل عن دوره لمستجوب آخر، وإذا قدموا استجواباتهم في تاريخ واحد فإن رئيس المجلس هو الذي ينظم كيفية الحديث في جلسة الاستجواب بحسبانه أنه هو الذي يدير الكلام في الجلسة ويحدد نظام العمل فيها.

الفرع الثاني
الضوابط المنظمة لمناقشة الاستجواب

إن العبرة بنجاح مناقشة الاستجواب هي مدى اقتناع أعضاء مجلس الأمة، بأداء طرفيه وحججهم الدستورية والقانونية والواقعية، لما في ذلك من أثر في تحديد مواقفهم من الاستجواب عند التصويت على مآله. ولذلك فإن تنظيم هذه المناقشة بصورة متوازنة بين مقدم الاستجواب والحكومة يظل أمراً في غاية الأهمية.

وإذا كانت المناقشة تبدأ بتناضل طرفي الاستجواب أمام أعضاء المجلس، فإن هذه المناقشة الأصل فيها علنية الجلسة، فضلاً على وجوب خضوعها لضوابط معينة ؛

وهو ما سوف نبينه كما يلي:

الغصن الأول
مناقشة الاستجواب بين السرية والعلنية

تنص المادة (٦٩) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه:

"جلسات مجلس الأمة علنية، ويجوز عقدها سرية بناء على طلب الحكومة أو رئيس المجلس أو عشرة أعضاء على الأقل، وتكون مناقشة الطلب في جلسة سرية.

---

(١) سيما وأن المادة (١٣٦) من اللائحة استبدلت بكاملها بمقتضى القانون رقم: ٨ لسنة ٢٠٠٧م، وجاء نصها على أن: "تبدأ مناقشة الاستجواب في الجلسة المحددة لذلك بأن يشرح المستجوب استجوابه خلال مدة لا تجاوز ساعة واحدة وثلاثين دقيقة، وبحد أقصى ثلاث ساعات إذا كان الاستجواب مقدماً من أكثر من عضو، وإذا تعدد المستجوبون كانت الأولوية لأسبقهم في طلب الاستجواب..".

وتنقل الجلسات العلنية عن طريق الإذاعة المسموعة والمرئية (التلفاز) في ذات اليوم، ما لم يقرر رئيس المجلس دون مناقشة منع إذاعة بعض ما دار فيها"(١).

وعلى ذلك فالأصل في جلسات مجلس الأمة أنها علنية، غير أنه استثناء من هذا الأصل يجوز عقد جلسة سرية بناء على طلب الحكومة أو رئيس المجلس أو عشرة أعضاء على الأقل.

فإذا كان الأصل في جلسات مجلس الأمة أنها علنية، فإن التقرير بنظر الاستجواب في جلسة سرية يعد استثناء.

والاستثناء بجواز عقد الجلسة سرية، بناء على طلب الحكومة أو رئيس المجلس أو عشرة أعضاء على الأقل في الأحوال العادية، يعد خروجاً على الأصل وهو(العلنية) لدواعي أو ظروف معينة، ومن ثم لا يجوز التوسع فيه أو القياس عليه، ولو قيس على الاستثناء لتحول من استثناء إلى أصل، أو كان فيه إضافة لاستثناء آخر.

ويترتب على ذلك أنه لا يجوز التوسع بنظر الاستجوابات بجلسات سرية، ومرجع ذلك أنه خروج على الأصل العام، وبالنظر إلى أن عضو مجلس الأمة يمثل الأمة بأسرها وفق نص المادة (١٠٨) من الدستور فلا بد أن يتاح للشعب متابعة أداء نوابه، وينبني على ذلك وجوب حصر هذا الخروج في نطاقه.

---

(١) أضيفت الفقرة الثانية من المادة بموجب القانون رقم: ٧٣ لسنة ١٩٩٨م، المنشور في الكويت اليوم، العدد ٣٩٢، السنة الخامسة والأربعون، وقد جاء بالمذكرة الإيضاحية لهذا القانون من أنه: "تنص المادة (٦٩) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن جلسات المجلس علنية ما لم تعقد سرية لسبب من الأسباب، فالأصل في جلسات المجلس هو العلنية؛ وحكمة ذلك أن مناقشات المجلس الذي يمثل الشعب بأسره لابد أن يتاح لأبناء هذا الشعب متابعتها إما بصفة فردية وإما عن طريق وسائل الإعلام وأخصها النشر والإذاعة بأنواعها المختلفة، بيد أن الاقتصار على إباحة حضور هذه الجلسات للكافة لا يحقق الغاية المثلى من فكرة العلنية نظراً لأن قاعة المجلس محدودة المساحة بما لا يتيح المشاركة لأكبر عدد من أفراد الشعب على الوجه المبتغى ولا سيما أن المواطنين غالباً ما يكونون منصرفين إلى أعمالهم بما لا يسمح لهم حضور الجلسات. وتعميماً للفائدة التي تقوم عليها حكمة العلنية فإن خير وسيلة لتلاحم الشعب مع المجلس هي نقل صورة صادقة من جلساته إلى كل فرد في المجتمع إلى مكان عمله، ومن أجل ما تقدم أعد مشروع هذا القانون لتيسير اتصال الجماهير بما يدور في جلسات المجلس العلنية وذلك بإضافة فقرة جديدة إلى المادة (٦٩) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة مقتضاها إذاعة جلسات المجلس العلنية في اليوم ذاته بطريق الإذاعة المسموعة والمرئية (التلفاز) ما لم يقرر رئيس المجلس لأسباب يقررها منع إذاعة أو بث ما دار في الجلسة من وقائع، وهذا ليس بدعة إذ تجري عليه الأعراف البرلمانية في جميع دول العالم المتقدمة يحقق مزية التمثيل النيابي الشعبي على أمثل وجه".

وقد شهد مجلس الأمة في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث عشر، أول جلسة استجواب نوقش بجلسة سرية كانت بتاريخ: ٢٠٠٩/١٢/٨م، بمناسبة الاستجواب المقدم بتاريخ ٢٠٠٩/١١/١٥ من عضو مجلس الأمة/ د. فيصل المسلم إلى سمو رئيس مجلس الوزراء الشيخ / ناصر المحمد الصباح، وفيها طلبت الحكومة تحويلها إلى جلسة سرية ووافق المجلس بالأغلبية على ذلك(١).

الغصن الثاني

تناضل طرفي الاستجواب أمام أعضاء المجلس

تبدأ مناقشة الاستجواب عادة بقيام مقدمه ببيان أهميته، والإجراءات التي اتبعها قبل الشروع به ومشاورته لغيره، ثم شرح موضوع الاستجواب واستعراض محاوره وبيان الأدلة التي تسند اتهامه.

وبعد أن ينتهي مقدم الاستجواب من شرح استجوابه وبيان أدلة اتهامه فإن الوزير المقدم ضده الاستجواب يقوم بالرد على الاستجواب.

---

(١) يذكر أنه سبق للحكومة طلب تحويل جلسة الاستجواب المقدم بتاريخ: ١٩٩٨/٦/١٦م في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الثامن المقدم من عضو مجلس الأمة/ حسين القلاف إلى الشيخ/ محمد الخالد الصباح وزير الداخلية، إلا أن مقدم الاستجواب انسحب، وتم رفع الاستجواب من جدول الأعمال، وقد شهد المجلس بعد ذلك عدة استجوابات طلبت من خلالها الحكومة عقد الجلسة سرية، منها الاستجواب المقدم في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث عشر، من عضو مجلس الأمة السيد/د. ضيف الله بورمية إلى النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء ووزير الدفاع، وقد قدم الاستجواب بتاريخ: ٢٠٠٩/١١/١٩م وبجلسة المناقشة: ٢٠٠٩/١٢/٨م طلبت الحكومة تحويلها لجلسة سرية ووافق المجلس على ذلك. ومنها الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الثالث عشر من عضو مجلس الأمة/ خالد الطاحوس إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء بتاريخ: ٢٠١٠/٥/٣٠م، وبجلسة المناقشة: ٢٠١٠/٦/٨م طلبت الحكومة تحويلها لسرية، فكان رأي المجلس (٣٩) موافقة، (١٩) عدم موافقة (٤) امتناع، وقد انسحب مقدم الاستجواب من الجلسة، فقام المجلس برفع الاستجواب من جدول الأعمال، وأيضاً بدور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر في الاستجواب المقدم إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء بتاريخ: ٢٠١٠/١٢/١٣م والذي تمت مناقشته: ٢٠١٠/١٢/٢٨م بعد موافقة المجلس لتحويل الجلسة إلى جلسة سرية، وأيضاً في الاستجواب المقدم بدور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح بتاريخ: ٢٠١١/٥/٢٢م حيث تم المناقشة بجلسة سرية يوم: ٢٠١١/٥/٣١م.

ولكي تتكامل مناقشة الاستجواب أمام أعضاء مجلس الأمة يجب أن يعقب المستجوب على رد الوزير على ألا تزيد مدة التعقيب على نصف ساعة إذا كان المستجوب عضواً واحداً، ولا أن تجاوز ساعة واحدة إذا كان المستجوبون أكثر من ذلك، وتتبدى أهمية تعقيب مقدم الاستجواب على ردود الوزير في أنه يبدي رأيه في هذه الردود ويبين أسباب عدم قناعته بها، على أنه لا يجوز إقحام موضوعات جديدة أخرى على طلب الاستجواب أثناء مناقشته، إلا ما كان متعلقاً بوقائع تفصيلية ترتبط بحكم اللزوم بموضوع طلب الاستجواب.

وبعد أن يفرغ مقدم الاستجواب من تعقيبه يجب فتح باب المناقشة أمام أعضاء المجلس، ويجب أن يتناوب الحديث المؤيدون للاستجواب والمعارضون له، فلا يصح أن يغلب جانب على آخر. ووفق المادة (١٣٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة وبعد الانتهاء من مناقشة الاستجواب يعرض الرئيس الاقتراحات التي تكون قد قدمت إليه بشأنه، فإذا لم تكن هناك اقتراحات، أعلن انتهاء المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال، ويكون للاقتراح بالانتقال إلى جدول الأعمال الأولوية على غيره من الاقتراحات، ويبت المجلس في هذه الاقتراحات دون مناقشة وله أن يحيلها كلها أو بعضها إلى إحدى اللجان لتقديم تقرير عنها قبل أخذ الرأي عليها.

ويتعين على طرفي الاستجواب الالتزام بحدود موضوع الاستجواب، وعدم تجاوزه إلى أمور شخصية إلا ما كان منها مرتبطاً برباط وثيق لا يجود الاستجواب إلا به، غير أن خروج مقدم الاستجواب عن هذا النطاق لا يؤدي إلى مساءلته أو مؤاخذته عما أبداه من أقوال أمام المجلس، حتى ولو كان بها مساس بالمستجوب ضده، وذلك إعمالاً لنص المادة (١١٠) من الدستور والتي تنص على أنه: "عضو مجلس الأمة حر فيما يبديه من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجانه، ولا تجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال".

ويستثنى من ذلك حالة قيام العضو بالسب والشتم بمناسبة مناقشة الاستجواب لتغطية ضعف محاور استجوابه، ففي هذه الحالة لا تشمله الإباحة المقصودة في النص المتقدم؛ لخروج هذا السلوك من دائرة التعبير عن الآراء والأفكار، فضلاً على بعده عن الآداب الإسلامية التي جبل عليها المجتمع في الكويت، فضلاً عن أن منصة الاستجواب ليست منبراً لتلقي المطاعن وتصفية الخلافات الشخصية، بحسبان الاستجواب غايته تحقيق المصلحة العامة.

وإذا كانت مناقشة الاستجواب مرحلة مفصلية ومهمة ؛ وفيه يحتكم طرفاه إلى أعضاء المجلس، ومن خلاله تتشكل قناعاتهم أثناء مناقشته.

فإن نجاح الاستجواب في بلوغ غايته إنما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحدود هذه المناقشة، وما يجب أن تخضع له من ضوابط في جو ديمقراطي، نستعرضها على الوجه التالي:

أولاً – عدم المقاطعة:

إن تمكين أطراف الاستجواب حين مناقشته، من طرح أفكارهم بحرية ودون مقاطعة أو تشتيت من بقية أعضاء المجلس، يؤدي إلى نجاح الاستجواب في تحقيق غاية الصالح العام، ويتعين أن يكون رئيس المجلس، أو من ينوب عنه في إدارة الجلسة، حاذقاً وحاسماً في ضبط المناقشات في الجلسة.

فلا يأذن لأحد بالكلام إلا في حال توجيه النظر إلى مراعاة أحكام الدستور ولائحة المجلس الداخلية، في الموضوع الذي تتم مناقشته أو حول الإجراءات المتبعة أثناء الجلسة، وأن يحدد العضو نص الدستور أو اللائحة موضوع المخالفة، ولا يجوز في غير ذلك أن يأذن الرئيس بالكلام قبل أن يتم المتكلم أقواله(١).

فجلسة الاستجواب في حقيقتها محاكمة سياسية، يسجلها التاريخ السياسي، ويمارس فيها مقدم الاستجواب دور الاتهام للحكومة أو أحد أفرادها أمام أعضاء المجلس، ولا يستقيم ذلك إلا بتمكين طرفي الاستجواب من التناضل والدفاع أمام المجلس، مما يستدعي عدم مقاطعة الأعضاء له.

---

(١) تنص المادة (٨٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة. "يؤذن دائماً بالكلام في الأحوال الآتية:
أ – توجيه النظر إلى مراعاة أحكام الدستور ولائحة المجلس الداخلية، ويجب أن تكون مخالفة للدستور أو اللائحة في الموضوع الذي تتم مناقشته أو حول الإجراءات المتبعة أثناء الجلسة، وأن يحدد العضو نص الدستور أو اللائحة موضوع المخالفة.
ب – الرد على قول يمس شخص طالب الكلام.
ج – طلب التأجيل أو إرجاء النظر في الموضوع المطروح للبحث إلى ما بعد الفصل في موضوع آخر يجب البت فيه أولاً.
د – طلب إقفال باب المناقشة.
ولهذه الطلبات بترتيبها المذكور أولوية على الموضوع الأصلي ويترتب عليها وقف المناقشة فيه حتى يصدر قرار المجلس بشأنها.
ولا يجوز في غير الحالة الأولى أن يؤذن بالكلام قبل أن يتم المتكلم أقواله. ".. يذكر أن البند (أ) من المادة استبدل بمقتضى القانون رقم: ٨ لسنة ٢٠٠٧م، المنشور بالكويت اليوم بالعدد ٨١٦ السنة ٥٣، وكان نصه قبل الاستبدال كالآتي: (توجيه النظر إلى مراعاة أحكام الدستور ولائحة المجلس الداخلية).

ثانياً – حياد الرئيس بإدارة الجلسة:

إن نجاح مناقشة الاستجواب في بلوغ غايتها في جو ديمقراطي يتيح لطرفه ولمن يريد من أعضاء المجلس أن يتناقش في موضوع الاستجواب يتوقف على حياد إدارة الجلسة.

فرئيس المجلس وفق نص اللائحة الداخلية في المادة (٣٠) "يرأس الجلسات.. ويراعي في كل ذلك تطبيق أحكام الدستور والقوانين وينفذ نصوص هذه اللائحة.. ويحفظ النظام داخل المجلس..".

ويجب عليه أن يعمل لمصلحة كل الأعضاء، ويطبق أحكام اللائحة الداخلية على الجميع. ورئيس المجلس إذا أراد أن يدلي برأيه في مسألة معروضة على المجلس ومحل مناقشة فيه عليه النزول لمقاعد الأعضاء متخلياً عن الرئاسة، ولا يجوز له أن يعود إليها إلا بعد انتهاء المناقشة التي يشترك فيها. وهو ما تنص عليه المادة (٧٧) من اللائحة الداخلية للمجلس من أنه: "ليس للرئيس أن يشترك في المناقشات إلا إذا تخلى عن كرسيه، ولا يعود إليه إلا بعد أن تنتهي المناقشة التي اشترك فيها".

ثالثاً – التزام حدود موضوع الاستجواب:

ما من شك في أن التزام حدود محاور الاستجواب دليل على أهميته وجديته، وقيامه على أصول تنتجه وتؤدي إليه، ومن ثم تعين التزام طرفيه على إبراز موضوعه.

فالاستجواب بوصفه اتهاماً سياسياً للوزير أو للحكومة، يجب على مقدمه عرض محاوره والتدليل عليها، دون تجاوز لأمور تتصل بشخص الوزير أو سلوكياته إلا ما كان منها ملتحماً بموضوع الاستجواب، ويتعين أن يجري عرض الاستجواب بلغة رصينة راقية خالية من التجريح أو استخدام ألفاظ بذيئة، بغير إطناب ممل أو إيجاز مخل، فالاستجواب يفترض فيه توخي المصلحة العامة. واستهداف ضبط ممارسة الحكومة لاختصاصاتها وفق إطار الدستور والقانون.

والتزام حدود موضوع الاستجواب، يسري على الكافة أثناء مناقشته، فلا يصح الانصراف بالاستجوابات وما تمخض عنها من مناقشات، إلى غيرها من الأمور بقصد إفشال جلسة المناقشة وتضييع الحقائق الثابتة فيها[١].

---

(١) يذكر أنه وفي الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثامن. من عضو مجلس الأمة/ عباس حسين الخضاري إلى السيد/ أحمد خالد الكليب وزير العدل ووزير الأوقاف والشؤون الإسلامية. ٤/٥/١٩٩٩م ترك الوزير فى رده على موضوع =

المطلب الثالث
انتهاء الاستجواب بغير مناقشة

قد ينتهي الاستجواب قبل مناقشته، ويكون ذلك إما بالتنازل عنه ممن قدمه وإما بسقوطه في أحوال حددتها اللائحة الداخلية.

نتناول هذا المطلب من خلال، التنازل عن الاستجواب (الفرع الأول). سقوط الاستجواب (الفرع الثاني).

الفرع الأول
التنازل عن الاستجواب

تنص المادة (١٤١) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه: "إذا تنازل المستجوب عن استجوابه أو غاب عن الجلسة المحددة لنظره فلا ينظره المجلس إلا إذا تبناه في الجلسة أو قبله أحد الأعضاء".

وعلى ذلك لم ترتب اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على التنازل عن الاستجواب أو غياب مقدمه انتهاءه وعدم جواز نظره، وإنما يجوز لأي عضو من أعضاء المجلس أن يعلن تبنيه أو قبوله للاستجواب خلفاً لمقدمه، ولا ريب أن ذلك يتفق مع طبيعة الاستجواب(١).

= الاستجواب والمتعلق بحدوث أخطاء وإهمال جسيم فى متابعة طبع المصحف الشريف وتحريف واضح فى سوره وآياته، واتهم مقدم الاستجواب بأنه يشكك فى عقيدته ويحاول تكفيره، وفي نهاية الجلسة المنعقدة: ٤/٥/١٩٩٩م تقدم ٢٠ نائباً لطلب طرح الثقة بالوزير، وقد كان هذا السبب مسوغاً لاستناد الحكومة فى تقريرها بعدم إمكانية التعاون مع المجلس، وأسفر عن صدور مرسوم أميري باليوم التالي بحل المجلس حسما للخلاف مع الحكومة واستباقا للتصويت على الثقة بالوزير.

(١) والجدير بالملاحظة أن مسألة – الأثر الدستوري المترتب على تنازل أو انسحاب أحد مقدمي طلب طرح الثقة بالوزير المستجوب – سبق عرضها على المحكمة الدستورية. وقد قررت المحكمة أنه: "لاحظت من مطالعة الأوراق والمذكرات الختامية المقدمة من الحكومة ومجلس الأمة أنهما اتفقا في الرأي بشأن المسألة الثالثة.. الأمر الذي يعني انتفاء أمر الخلاف في شأن هذه المسألة، وبالتالي يغدو الطلب فيما يتعلق بها مفتقداً إلى ما يبرره قانوناً، كما أنه بالنسبة إلى المسألة الرابعة والتي تتعلق بالأثر المترتب على تنازل أحد مقدمي طلب طرح الثقة بالوزير، والتي طرحت الحكومة هذه المسألة طرحاً افتراضياً على محض تصور مجرد، ليتسنى تدبر الأمر في خصوصها مستقبلاً، كما تشير إلى تفويض الرأي بشأنها لهذه المحكمة، ويشاطرها في ذلك مجلس الأمة، فإنها تتمخض خلافاً نظرياً لا يقوم معها وجه =

والجدير بالذكر أنه تم سحب طلب مناقشة الاستجوابات المقدمة من بعض أعضاء مجلس الأمة في الأعوام ١٩٨٣م و١٩٨٤م و١٩٩٨م و٢٠٠٣م و٢٠١٠م و٢٠١١م[١].

= محل معتبر واقعاً لكي تخوض المحكمة في هذا الشق من الطلب لافتقاد موجبه، ومناط إعمال ولايتها في شأنه " راجع قرار المحكمة الدستورية في طلب التفسير رقم: ٨/ ٢٠٠٤م. بجلسة: ٩ أكتوبر ٢٠٠٦م سبقت الإشارة إليه.

(١) ومن ذلك الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الخامس المقدم بجلسة: ١٩٨٣/١١/٣٠م من السادة/ مشاري العنجري، خالد بن عيسي، خالد جميعان. إلى السيد/ حمد الرجيب وزير الشؤون الاجتماعية والعمل ووزير الإسكان حيث تمت مناقشته بجلسة: ١٩٨٣/١٢/٢٠م في شأن التجاوزات التي وقعت في توزيع الوحدات السكنية من قبل الوزارة، وسحب طلب المناقشة بناء على طلب مقدمة الاستجواب وموافقة المجلس عليه بجلسة: ١٩٨٣/١٢/٢٠م. وأيضاً بذات الفصل التشريعي ودور الانعقاد في الاستجواب المقدم من السيد أحمد الطخيم بتاريخ: ١٩٨٤/٥/١م إلى السيد/ خلف أحمد الخلف في شأن عدم وصول المياه قليلة الملوحة إلى بيوت ذوي الدخل المحدود في منطقة بيان، حيث تمت مناقشته بجلسة: ١٩٨٤/٥/٨م وتم سحب الطلب بناء على طلب العضو، ووافقه المجلس بذات الجلسة، ومن ذلك أيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثامن والمقدم من السيد/ حسين علي القلاف بتاريخ: ١٩٨٤/٦/١٦م إلى الشيخ/ محمد الخالد الصباح بشأن قضايا تتعلق بوزارة الداخلية وتقرر لنظره جلسة: ١٩٩٨/٦/١٦م وطلبت الحكومة تحويل الجلسة إلى سرية مما أدى إلى انسحاب العضو مقدم الاستجواب، وتم رفعه من جدول الأعمال. ومن ذلك أيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد العادي الخامس (التكميلي) من الفصل التشريعي التاسع – من السيد/ أحمد الشريعان بتاريخ: ٢٠٠٣/٤/٢٨م إلى الشيخ/ جابر المبارك الصباح بشأن انتهاك الويز لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص من خلال تعيينات تمت بالدفعة (٣٣) لطلبة الضباط بكلية على السالم العسكرية، حيث أعلن النائب سحب استجوابه يوم: ٢٠٠٣/٥/١١م. ومن ذلك أيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث عشر والمقدم من السيد/ خالد الطاحوس بتاريخ: ٢٠١٠/٥/٣٠م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء والمتعلق بتطبيق القوانين المعمول بها في الدولة وعدم متابعة ومحاسبة الجهات المسؤولة عن تردي الأوضاع البيئية فيما يخص تلوث منطقة علي صباح الصالح وإلحاق الضرر بساكنيها، حيث تحدد لنظر الاستجواب جلسة: ٢٠١٠/٦/٨م وفيها طلبت الحكومة تحويل الجلسة إلى جلسة سرية ووافق المجلس بأغلبية: ٣٩ وعدم موافقة ١٩ وعدد ٤ امتناع، وعلى أثر هذه النتيجة انسحب مقدم الاستجواب من الجلسة فأعلن السيد رئيس المجلس عن رفع بند الاستجوابات من جدول الأعمال. ومن ذلك أيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر – من السادة/ د. فيصل المسلم، خالد الطاحوس، مسلم البراك بتاريخ: ٢٠١١/٦/٢٣م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح بشأن خمسة محاور، حيث صرح رئيس مجلس الأمة بذات التاريخ أن طلب الاستجواب سيتم إدارجه على جدول أعمال الجلسة التالية لجلسة دور الانعقاد المقبل. وبتاريخ: ٢٠١١/١١/١٤م تقدم مقدمو الاستجواب بطلب سحبه ووافق المجلس على هذا الطلب بجلسة: ٢٠١١/١١/١٥م وقرر رفعه من جدول الأعمال.

الفرع الثاني
سقوط الاستجواب

يعتبر الاستجواب اتهاماً يقدمه عضو مجلس الأمة ضد الحكومة أو أحد أعضائها، وبديهي أن يسقط هذا الاتهام بزوال صفة من قدمه، أو من قدم ضده أو بانتهاء الفصل التشريعي المقدم من خلاله.

وتلك هي الأحوال التي عددتها اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في المادة (١٤٢).

وهو ما سوف نبينه كما يلي:

الغصن الأول
زوال صفة مقدم الاستجواب

سبق البيان أن الاستجواب من أخطر أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، فإذا زالت صفة من قدمه لأي سبب من الأسباب كأن أبطلت عضويته كأثر للفصل في صحة العضوية، أو لإسقاط العضوية أو للاستقالة أو للوفاة، فإن اللائحة الداخلية رتبت في نص المادة (١٤٢) من اللائحة الداخلية على ذلك سقوطه، وهو ما يعني عدم جواز نظره في المجلس واعتباره كأن لم يكن.

والجدير بالملاحظة أنه لم يشهد مجلس الأمة في الكويت حالة سقوط استجواب لزوال صفه مقدمه.

غير أن ثمة تماثلاً واضحاً بين سقوط الاستجواب، وبين تنازل عضو مجلس الأمة عن الاستجواب أو غيابه عنه عند مناقشته، وهو الأمر الذي يترتب عليه عدم جواز نظر الاستجواب في المجلس إلا إذا تبناه عضو آخر. وهذا التماثل يوجب ضرورة وحدة الحكم، فزوال صفة مقدم الاستجواب لأي سبب لا يؤدي بذاته إلى سقوط الاستجواب، وإنما يمكن أن يتبناه عضو آخر من أعضاء المجلس إذا رأى أن مبرراته مازالت قائمة، وعلى ذلك فإن المغايرة في الحكم بين الحالتين تفتقر إلى المنطق القانوني السليم(١).

(١) راجع: أ.د جابر جاد نصار – الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت – سبقت الإشارة إليه – ص ١٠١.

الغصن الثاني
زوال صفة من وجه ضده الاستجواب

يسقط الاستجواب بزوال صفة من وجه ضده الاستجواب، فإذا كان مقدماً ضد رئيس مجلس الوزراء، فإنه يسقط باستقالة الحكومة أو إقالتها، أما إذا كان موجهاً إلى أحد الوزراء فإنه يسقط بإقالته أو استقالته حتى ولو بقيت الحكومة.

ولعل هذا الخيار أكثر تطبيقاً حين يتعلق الأمر باستجواب موجه إلى أحد الوزراء، فعندما تستشعر الحكومة أن أغلبية الأعضاء سوف تصوت لصالح سحب الثقة من الوزير فإنها تبادر إلى الضغط عليه لكي يتقدم باستقالته، استباقاً لآثار الاستجواب[1].

---

(١) ومن ذلك الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الأول من الفصل التشريعي السادس من السادة/ مبارك الدويلة، د. أحمد الربعي، حمد الجوعان – بجلسة: ١٦/٤/١٩٨٥م. إلى الشيخ سلمان الدعيج الصباح وزير العدل والشؤون القانونية والإدارية والتي تمت مناقشته بجلسة: ٣/٥/١٩٨٥م و٧/٥/١٩٨٥م حيث تمت مناقشة الاستجواب، وتم تقديم طلب بسحب الثقة، وأعلن السيد رئيس المجلس أنه بتخلي الوزير عن منصبه اعتبر طلب سحب الثقة منتهياً. وأيضاً الاستجواب المقدم بدور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي العاشر من السادة/ عواد برد العنزي ود. فيصل على المسلم ووليد الطبطبائي بتاريخ ٢١/١٢/٢٠٠٤، إلى السيد/ محمد عبدالله أبوالحسن وزير الإعلام بشأن مخالفة الدستور، ومخالفة المرسوم الأميري الصادر بشأن وزارة الإعلام، ومخالفة قانون المطبوعات والنشر، مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، والإخلال بمبدأ التعاون بين السلطتين، حيث حدد يوم: ٤/١/٢٠٠٥م موعداً لمناقشة الاستجواب وفي يوم: ٢/١/٢٠٠٥م قدم الوزير استقالته وسقط الاستجواب. وأيضاً الاستجواب المقدم بذات الفصل التشريعي وبذات دور الانعقاد – من السيد/ د. ضيف الله أبو رمية بتاريخ: ٢٤/٣/٢٠٠٥م إلى السيد/ د. محمد الجارالله وزير الصحة بشأن الإهمال الإداري وعدم التصدي لمشكلة الاعتداءات الجنسية، وتردي الأوضاع الصحية، وتهاون الوزير في الأخطاء الطبية القاتلة ومساهمة وزارة الصحة في انتشار الإدمان، والتعدي على المال العام، حيث تمت مناقشة الاستجواب يوم: ١١/٤/٢٠٠٥م وفي ذات اليوم قدم الوزير استقالته وصدر مرسوم قبولها، وإسناد حقيبة وزارة الصحة إلى وزير الطاقة. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الحادي عشر. من السادة/ عادل الصرعاوي، عبد الله الرومي، مسلم محمد البراك بتاريخ: ١٠/٦/٢٠٠٧م إلى الشيخ/ على الجراح الصباح بشأن قضية ناقلات النفط، نوقش الاستجواب بجلسة: ٢٥/٦/٢٠٠٧م وبذات الجلسة تم تقديم طلب طرح الثقة، إلا أن الوزير تقدم بكتاب استقالته بتاريخ: ٢٢/٥/٢٠٠٧م وصدر مرسوم بقبول الاستقالة. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الحادي عشر. من السيد/ علي صالح العمير ووليد الطبطبائي بتاريخ: ٢٢/١٠/٢٠٠٧م إلى السيد/ د. عبد الله المعتوق وزير العدل والأوقاف والشؤون الإسلامية =

وقد تختار الحكومة أن تتضامن مع رئيسها أو أحد الوزراء فتقدم استقالتها[1].

= بشأن مخالفات دستورية، التنازل عن أراضي الوقف بشروط مجحفة، التجاوز في مصروف المساجد، إيقاف رقابة ديوان المحاسبة، التنفيع والتكسب، هدر المال العام، مخالفات لجنة تعزيز الوسطية، ولم يتم مناقشة الاستجواب وتم إعفاء الوزير من منصبه رغم استعداده للمناقشة، وصدر المرسوم رقم: ٣٢٩/٢٠٠٧م بتاريخ: ٢٨/١٠/٢٠٠٧م بإعفائه، وهي المرة الأولى في تاريخ الحكومات في الكويت. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر. من السادة/ د. وليد الطبطبائي، وشعيب المويزري، وسالم العازمي بتاريخ: ٢٤/١/٢٠١١م إلى الشيخ/ جابر الخالد الصباح وزير الداخلية بشأن وفاة مواطن بسبب التعذيب وتضليل الرأي العام وسوء استخدام السلطة والحنث بالقسم. بتاريخ: ٨/٣/ ٢٠١١م أعلن رئيس مجلس الأمة سقوط الاستجواب لتقديم وزير الداخلية استقالته وصدور مرسوم بقبولها.

(١) وذلك بالاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الثامن المقدم من السادة/ محمد العليم، د. وليد الطبطبائي، د. فهد الخنه بجلسة: ١٧/٢/١٩٩٨م إلى الشيخ/ سعود الناصر الصباح وزير الإعلام، والمتعلق بالسماح بعرض كتب ممنوعة تم تداولها في معرض الكتاب العربي الثاني والعشرين المقام في الكويت، حيث تمت مناقشة الاستجواب، وتقديم طلب طرح الثقة، غير أن الحكومة قدمت استقالتها قبل تاريخ طرح الثقة بيوم واحد. وأيضاً الاستجواب المقدم دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي التاسع. من السيد/ حسين القلاف بتاريخ: ٢٧/١/٢٠٠١م إلى السيد/ د. سعد الهاشل. وزير العدل، بشأن التعسف والظلم في حق أحد القضاة، ضعف تطبيق القانون في مقتل طفل، الإهمال في مطاردة سراق المال العام، الإهمال في الحد من الفساد. حيث قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٩/١/ ٢٠٠١م. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثاني من الفصل الحادي عشر –من السيد/ د. وليد الطبطبائي، وأحمد الشحومي، ود. جمعان الحربش بتاريخ: ١٧/١/٢٠٠٧م إلى الشيخ/ أحمد العبدالله الصباح وزير الصحة، التجاوزات الإدارية والفنية ومحاربة الكفاءات وهجرة الأطباء، والعلاج في الخارج، والتدهور العام للخدمات الصحية. نوقشت الاستجواب بجلسة: ١٩/٢/٢٠٠٧م وبه تم تقديم طلب طرح الثقة الذي تحدد له جلسة: ٥/٣/٢٠٠٧م، وقدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٤/٣/٢٠٠٧م أي قبل موعد جلسة طرح الثقة بيوم واحد. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثالث من الفصل الثاني عشر. من السيد/ د. وليد الطبطبائي، عبدالله البرغش، محمد هايف المطيري بتاريخ ١٨/١١/٢٠٠٨م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء، بشأن مسؤوليته عن التجاوز على القيود الأمنية وغياب هيبة الدولة والتخبط الحكومي في إدارة شؤون البلاد وزيادة معدلات الفساد المالي والإداري بشكل غير مسبوق، حيث قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٤/١٢/٢٠٠٨م. وأيضاً الاستجوابات المقدمة في دور الانعقاد الثاني من الفصل الثاني عشر إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء. الأول: من السيد/ د. فيصل المسلم بتاريخ: ١/٣/ ٢٠٠٩م بشأن مصروفات ديوان سمو رئيس الوزراء. والثاني من السيد/د. ناصر الصانع، د. جمعان ظاهر الحربش، عبدالعزيز الشايجي بتاريخ: ٢/٣/٢٠٠٩م بشأن ضياع هيبة الدولة، =

فإذا كان الاستجواب كأداة رقابية على أعمال الحكومة يبلغ منتهاه باستقالة الوزير أو الحكومة، فإن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في المادة (١٤٢) رتبت على انتهاء الفصل التشريعي سقوط الاستجوابات التي لم يناقشها المجلس. سواء أكان الانتهاء لسبب غير طبيعي (حل مجلس الأمة)[١]. أم لسبب طبيعي (انتهاء مدة الأربع

= الإخفاق في إنقاذ الاقتصاد، التردد في التعامل مع الأزمة المالية، التجاوزان في مصروفات ديوان رئيس الوزراء، الإخلال بأحكام الدستور بشأن برنامج الحكومة وخطة الدولة التنموية، والثالث: من السيد/ محمد هايف المطيري بتاريخ: ٢٠٠٩/٣/٩م بشأن مسجد الفنيطيس، حيث قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٠٠٩/٣/١٦م. وأيضاً الاستجوابين المقدمين في دور الانعقاد الثالث من الفصل الثالث عشر. الأول من السيد/ فيصل الدويسان، بتاريخ: ٢٩/٣/ ٢٠١١م إلى الشيخ/ أحمد العبدالله الصباح وزير النفط ووزير الإعلام، بشأن الالتفات على نتائج تقرير ديوان المحاسبة بشأن تكليف مجلس الأمة بفحص ومراجعة التجاوزات والمخالفات المالية والإدارية بوزارة الإعلام الصادر في: ٢٠١٠/٩م وتقصير الوزير في أداء مهام عمله المنوطة به. والثاني: والمقدم من السيد/ صالح أحمد عاشور بتاريخ: ٢٠١١/٣/٣٠م إلى الشيخ/د. محمد صباح السالم الصباح نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الخارجية بشأن الإخفاق والتقصير في الذود عن نظام الحكم والتفريط في هيبة الدولة، والعجز والتقاعس بصيانة وحدة المجتمع وعن الدفاع عن نسيجه الوطني والتخاذل في صد محاولات المساس بالشعب الكويتي. وقد تقدمت الحكومة باستقالتها في: ٢٠١١/٣/٣١م. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث عشر. من السادة/ مسلم البراك، د. فيصل المسلم، عبدالرحمن العنجري بتاريخ: ٢٠١١/١١/١٥م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء بشأن تراخي الحكومة وإخلالها بواجباتها الدستورية لمواجهة الإيداعات المليونية، وقضية التحويلات الخارجية من المال العام لصالح الحساب الشخصي لسمو الرئيس، حيث استقالت الحكومة بتاريخ: ٢٠١١/١١/٢٨م.

(١) مثال ذلك الاستجوابات المقدمة في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي السادس. الأول والمقدم من السادة/ محمد المرشد، فيصل الصانع، أحمد باقر إلى السيد/ عيسى محمد المزيدي وزير المواصلات بشأن تحصيل رسوم الخدمات الهاتفية من المشتركين. والثاني من السادة/ ناصر البناي، خميس عقاب، سامي المنيس إلى السيد/ جاسم الخرافي وزير المالية والاقتصاد بشأن مخالفات صندوق الضمان التي لمعاملات الأسهم. والثالث من السادة/ مشاري العنجري، د. عبدالله النفيسي، وجاسم القطامي إلى الشيخ/ على الخليفة الصباح وزير النفط والصناعة بشأن الأحداث التي وقعت بالمنشآت النفطية. والرابع المقدم من السيد/ راشد الحجيلان وأحمد الشريعان إلى السيد/ د. حسن الإبراهيم وزير التربية بشأن سياسات الوزير في إدارة شؤون الوزارة والجامعة وبعض التجاوزات الإدارية والمالية. وقد قدمت جميع هذه الاستجوابات بتاريخ: ١٩٨٦/٦/٢٤م ولم يناقش أي منها. وفي: ٣/٧/ ١٩٨٦م تم حل المجلس حلاً غير دستوري. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثامن من السيد/ عادل الخضاري بتاريخ: ١٩٩٤/٤/٢٠م إلى =

سنوات)[1] فإن ذلك يؤدي إلى فقدان المجلس ولايته، بانتهاء سند نيابته المستمد من الأمة ويصبح غير ذي صفة في محاسبة الحكومة. وفي غير الأحوال السابقة إذا انتهى دور الانعقاد دون البت في الاستجواب يستأنف المجلس نظره بحالته عند بدء الدور التالي.

= السيد/ أحمد الكليب وزير العدل ووزير الأوقاف والشؤون الإسلامية. حيث تم حل مجلس الأمة بتاريخ: ١٩٩٩/٥/٤م حلا دستورياً. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي العاشر من السادة/ أحمد السعدون، أحمد المليفي، د. فيصل المسلم بتاريخ: ٢٠٠٥/٥/١٧م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح. حيث تم حل مجلس الأمة حلا دستورياً بتاريخ: ٢٠٠٦/٥/٢١م. وأيضاً الاستجوابات المقدمة في دور الانعقاد الثاني من الفصل الثاني عشر. إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء. الأول: من السيد/ د. فيصل المسلم. والثاني من السيد/ د. ناصر الصانع، د. جمعان ظاهر الحربش، عبد العزيز الشايجي، والثالث: من السيد/ محمد هايف المطيري، حيث قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٠٠٩/٣/١٦م وتم حل مجلس الأمة حلاً دستورياً في: ٢٠٠٩/٣/١٨م. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث عشر من السادة/ مسلم البراك، د. فيصل المسلم، عبدالرحمن العنجري إلى سمو الشيخ/ ناصر المحكمة الصباح رئيس مجلس الوزراء، حيث قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٠١١/١١/٢٨م وتم حل مجلس الأمة حلا دستورياً: بتاريخ ٢٠١١/١٢/٦م.

(١) تنص المادة (٨٣) من الدستور على أنه: "مدة مجلس الأمة أربع سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له، ويجرى التجديد خلال الستين يوماً السابقة على نهاية تلك المدة مع مراعاة حكم المدة (١٠٧). والأعضاء الذين تنتهي مدة عضويتهم يجوز إعادة انتخابهم".

المبحث الثالث
الآثار القانونية للاستجواب

إن الاستجواب ليس كغيره من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة أو أحد وزرائها. فهو اتهام يستهدف مقدمه من ورائه إثارة مسؤولية الحكومة وطرح الثقة بها في مجلس الأمة، لكي يقرر الأعضاء مستقبل الوزير أو الحكومة.

ولعظم النتائج التي تترتب على الاستجواب، فإن الدستور قد شدد إجراءات سحب الثقة بناء على الاستجواب، وميز بين إجراءات سحب الثقة من أحد الوزراء، أو من رئيس مجلس الوزراء. وذلك على أساس أن الأمر في الحالة الأولى يتعلق باستقالة وزير واحد، أما في الحالة الثانية فإن الأمر يؤدي إلى استقالة الحكومة كلها. فضلاً على أن الحكومة تحاول الحيلولة بين الاستجواب وترتيب آثاره المتعلقة من خلال التدوير الوزاري.

على أن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة قد نظمت كيفية انتهاء مناقشة الاستجواب، فبعد الانتهاء من مناقشته يعرض رئيس المجلس الاقتراحات التي تكون قد قدمت إليه بشأنه، منها على سبيل المثال التوصية باتخاذ إجراء معين، أو تقديم طلب طرح الثقة، فإذ لم يكن هناك اقتراحات، أعلن انتهاء المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال.

لذلك نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الانتقال لجدول الأعمال أو التوصية بإجراء معين

المطلب الثاني: سحب الثقة

المطلب الثالث: التدوير الوزاري

المطلب الأول
الانتقال لجدول الأعمال أو التوصية بإجراء معين

الاستجواب هو اتهام سياسي للحكومة أو أحد وزرائها، يحتكم فيه مقدمه إلى أعضاء المجلس، فهم الذين يقررون مآل الاستجواب.

فبعد الانتهاء من مناقشته يعرض رئيس المجلس الاقتراحات التي تكون قد قدمت إليه بشأنه، فإذ لم يكن هناك اقتراحات، أعلن انتهاء المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال

والواضح من مطالعة نص المادة (١٣٨) اللائحة الداخلية لمجلس الأمة أنها لم تحصر الاقتراحات التي يمكن أن يتقدم بها أعضاء المجلس أثناء المناقشة في الاستجواب إلا أنها رتبت أولوية الاقتراح بالانتقال إلى جدول الأعمال.

غير أن هذه الأولوية تؤثر بلا ريب في الاقتراحات الأخرى التي يتقدم بها أعضاء المجلس حسماً لمناقشة الاستجواب

وتتعدد الاقتراحات التي يمكن أن يتقدم بها أعضاء مجلس الأمة ؛ ففضلا على الاقتراح بسحب الثقة – والذي سوف نبحثه في المطلب الثاني – فإنه يمكن أن يكتفي بالمناقشة فقط دون تقديم اقتراحات وفي هذه الحالة، يقوم الرئيس بإعلان انتهاء المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال. أو يقترح المجلس تحويل الاستجواب إلى لجنة من لجانه، أو إلى ديوان المحاسبة لفحصه وتقديم تقرير عنه[١]، أو يوصي باتخاذ إجراء معين.

نتناول هذا المطلب، الانتقال إلى جدول الأعمال (الفرع الأول). واقتراح اتخاذ إجراء معين (الفرع الثاني).

الفرع الأول
الانتقال إلى جدول الأعمال

ميزت المادة (١٣٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الاقتراح بالانتقال إلى جدول الأعمال بأولوية على بقية الاقتراحات الأخرى.

(١) عني الدستور بالنص صراحة على إنشاء ديوان للمراقبة المالية يكفل القانون استقلاله، إيماناً بأن المال العام هو عصب الدولة وعماد نهضتها، ومن ثم يجب أن يحاط بسياج من الحماية لضمان جبايته كاملاً دون نقص أو تقصير وإنفاقه فيما يدعم المجتمع ويعود عليه بالنفع دون إسراف أو تقتير. قد نصت المادة (١٥١) من دستور دولة الكويت على أن: "ينشأ بقانون ديوان للمراقبة المالية يكفل القانون استقلاله، ويكون ملحقاً بمجلس الأمة، ويعاون الحكومة ومجلس الأمة في رقابة تحصيل إيرادات الدولة وإنفاق مصروفاتها في حدود الميزانية، ويقدم الديوان لكل من الحكومة ومجلس الأمة تقريراً سنوياً عن أعماله وملاحظاته". وفي: ٧ يوليو سنة ١٩٦٤م صدر القانون رقم: ٣٠ لسنة ١٩٦٤م بإنشاء ديوان المحاسبة بدولة الكويت، ونصت المادة الأولى منه على أن: "تنشأ هيئة مستقلة للمراقبة المالية تسمى ديوان المحاسبة وتلحق بمجلس الأمة". والهدف الأساسي لديوان المحاسبة هو تحقيق رقابة فعالة على الأموال العامة لصونها ومنع العبث بها، والتأكد من استخدامها الاستخدام الأمثل في الأغراض التي خصصت لها.

والأولوية المقصودة بالنص المتقدم، لا تعدو أن تكون أولوية ترتيب أسبقية دون الاقتراحات المصاحبة له للعرض على المجلس، ليقول كلمته فيها دون مناقشة، وأساسها يقوم على اعتبارات منها حفظ وقت المجلس الثمين من أجل التفرغ لإنجاز أعماله.

فقد يتعهد الوزير بمعالجة المخالفات الواردة بالاستجواب، ويوافقه المجلس في ذلك، ومن ثم يتقرر الانتقال إلى جدول الأعمال.

ويعتبر الاستجواب المقدم في دور الانعقاد العادي الأول، من الفصل التشريعي الأول، بتاريخ: ١٩٦٤/٢/٢٢م من النائب/ راشد التوحيد إلى الشيخ/ جابر العلي السالم، هو أول استجواب يقرر المجلس بعد مناقشته، الانتقال إلى جدول الأعمال لعدم تقديم اقتراحات أخرى.

الفرع الثاني
اقتراح اتخاذ أجراء معين

إذا كان الاستجواب ينطوي على اتهام صريح للحكومة أو أحد أعضائها، فإنه لا يصح تحويله إلى سؤال وهي صورة رقابية أقل، وهي بطبيعتها تقف عند حد الحصول على البيانات والمعلومات.

ويكون في هذه الحالة للمجلس الحق في اقتراح تحويل موضوع الاستجواب وما حواه من اتهامات للحكومة أو أحد وزرائها إلى لجنة من لجانه.

وغالباً ما يتخذ هذا الإجراء بعد أن يثبت لدى مقدمي الاستجواب عجزهم عن توفير الأغلبية التي يتطلبها الدستور لتقديم اقتراح بسحب الثقة. **وللإحاطة بجوانب الموضوع يحسن استعراض السوابق البرلمانية التي شهدها مجلس الأمة:**

١ – شهد دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي العاشر أنه قدم استجواب للسيد/ نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء ووزير الدولة لشؤون مجلس الأمة بتاريخ: ٢٠٠٤/١١/٢١م بشأن محاور تتعلق بتجاهل الوزير للأسئلة الموجهة إليه، وتجاوزات مختلفة في هيئة الزراعة وفساد في البلدية ومجلس الخدمة المدنية، نظر المجلس الاستجواب بجلسة: ٢٠٠٤/١٢/٦م وقرر المجلس وبالإجماع تكليف ديوان المحاسبة بوضع تقرير حول ما ورد بمحاور الاستجواب، وتعهد الوزير أن يضع نتائج ديوان المحاسبة موضع التنفيذ.

٢ – كما شهد دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي العاشر استجواباً قدم إلى

السيد / وزير العدل بتاريخ: ٢٠٠٥/١/٤م، تتعلق محاوره بمخالفة أحكام الدستور فيما يخص استخدام الأموال العائدة للهيئة العامة لشؤون القصر، ومخالفة قوانين الدولة وعدم احترامها كقانون إنشاء هيئة القصر وحماية الأموال العامة وغيره من القوانين، تم مناقشة الاستجواب في: ٢٠٠٥/١/١٠م ووافق المجلس على اقتراح بمجموعة من التوصيات.

٣ – كما أن قناعة أعضاء المجلس أيضاً قد تحملهم على تقدير أهمية فحص وتمحيص ما ورد به من وقائع ومعلومات على لجنة تحقيق تؤلف لذلك[١].

فإذا ما تقرر ذلك فإن الاستجواب بعد مناقشته وتحويل موضوعه إلى لجنة تحقيق يكون قد انتهى تماماً، مؤدى ذلك أنه لا يصح العودة للمجلس مرة أخرى بدعوى أن ما خلصت إليه اللجنة يتفق مع ما طرحه مُقدم الاستجواب. أساس ذلك أن المشرع انتظم إجراءات وحدد مواعيد لتقديم طلب طرح الثقة، ولم يجعل من قرار المجلس بإحالته إلى لجنة تحقيق مشكلة لهذا الغرض بمثابة تهيئة دليل لطرح الثقة بعد إيداع اللجنة لتقريرها.

٤ – وينبني على ذلك أن نطاق عمل لجنة التحقيق يشمل – وعلى مقتضى المادة

(١) تنص المادة (١٤٧) من اللائحة الداخلية على أنه: "يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم، ويشترط أن يكون طلب التحقيق موقعاً من خمسة أعضاء على الأقل، وتكون للجان التي يشكلها مجلس الأمة للتحقيق في أمر معين من الأمور الداخلة في اختصاصه وفقاً للمادة (١١٤) من الدستور، الصلاحيات المقررة في المادتين (٨ و٩) من اللائحة الداخلية في شأن لجنة الفصل في صحة العضوية". يذكر أن الفقرة الأخيرة من هذا النص أضيفت بالقانون رقم: ١ لسنة ١٩٦٤م في شأن التحقيق البرلماني وإصلاح الجهاز الوظيفي، والمنشور في الكويت اليوم، العدد ٤٦٢، السنة العاشرة، ص١٦.
كما تنص المادة (٨) من ذات اللائحة على أنه: "للجنة أن تقرر استدعاء الطاعن أو المطعون في صحة عضويته أو الشهود، وطلب أية أوراق من الحكومة للاطلاع عليها، واتخاذ كل ما تراه موصلاً للحقيقة، ولها أن تندب من أعضائها لجنة فرعية أو أكثر لإجراء التحقيقات، ويكون استدعاء الشهود بكتاب من رئيس المجلس بناء على طلب اللجنة بطريق البريد المسجل أو السجل الخاص بمراسلات المجلس، وتنص المادة (٩) من ذات اللائحة على أنه: "إذا تخلف الشهود عن الحضور أمام اللجنة بعد إعلانهم بالطريق القانوني أو حضروا وامتنعوا عن الإجابة، أو شهدوا بغير الحق، فللجنة أن تطلب من رئيس المجلس مخاطبة وزير العدل بشأن رفع الدعوى العمومية عليهم طبقاً لقانوني الجزاء والإجراءات الجزائية".

(١١٤) من الدستور – أي موضوع مما يدخل في اختصاصه التشريعي أو الرقابي، ولو كان حاصلاً في عهد وزارة أو مجلس نيابي سابقين في هذه الحالة[١].

٥ – غير أن المجلس قد يقرر إحالة الاستجواب إلى اللجنة التشريعية والقانونية لما تثير محاوره شبهة عدم دستورية، وفي هذا الفرض، يظل الاستجواب منتجاً لأثره ويستأنف سيره، بعد ورود تقرير اللجنة إلى المجلس، ليقول كلمته فيما انتهى إليه رأي اللجنة.

وقد شهد مجلس الأمة في دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي التاسع أن قدم استجواب إلى السيد/ أحمد باقر وزير العدل، وكان ذلك بتاريخ: ٢٤/١١/ ٢٠٠١م يتعلق بسوء تطبيق مواد القانون في قضية الطفل الموءود في السالمية، وتجاوزات مالية وإدارية في السلك القضائي بوزارة العدل، وحفظ قضايا شيكات بدون رصيد، وحفظ قضايا خاصة بالتعاطي وتجارة المخدرات داخل إدارات قصر العدل، وقد قرر المجلس إحالته إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية لدراسته وتقديم تقرير بشأنه، وبعد ورود تقرير اللجنة قرر المجلس وبجلسة: ٨/١/٢٠٠٢م شطب الاستجواب لما أُثير بعض محاوره شبهة عدم الدستورية لعدم اختصاص وزير العدل بشأن السلطة القضائية[٢].

---

(١) راجع: قرار المحكمة الدستورية في طلب التفسير رقم: ١/١٩٨٦م جلسة: ١٤/٦/١٩٨٦م سبقت الإشارة إليه. وليس ثمة تعارض يذكر بخصوص ما قررت ذات المحكمة في قرارها في الطلب رقم: ٨/٢٠٠٤م جلسة: ٩/١٠/٢٠٠٦م سبقت الإشارة إليه. والذي قررت فيه".. ولا يجوز استجواب الوزير عن الأعمال السابقة التي صدرت منه قبل توليه الوزارة التي يحمل حقيبتها أياً كانت صفته وقت صدورها، كما لا يجوز استجواب الوزير عن الأعمال السابقة التي صدرت من وزير آخر أو من الوزراء السابقين الذين تولوا الوزارة قبل تعيين الوزير المراد استجوابه وزيراً لها، متى كانت هذه الأعمال السابقة قد تمت ولم تستمر في عهده" وذلك لاختلاف عمل اللجنة وهدفه عن طبيعة الاستجواب.

(٢) يذكر أن الحكومة وبشأن هذا الاستجواب قررت اللجوء للمحكمة الدستورية لتفسير نص المواد [٩٩، ١٠٠، ١٠١، ٢/١١٥، ١٣٠] من الدستور على ضوء أحكام المواد [٥٠، ١٦٣، ١/١٦٧] من الدستور، والمواد [٢٧، ١/١٢١، ١٣٣] من قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، والمادتين [١٧ و٢/٦٠] من المرسوم بالقانون رقم: ٢٣/١٩٩٠م بشأن تنظيم القضاء المعدل بالقانون رقم: ١٠/١٩٩٦م، والمادتين (١٤٦، ١/١٤٧) من قانون الجزاء.. غير أنه واستجابة من المجلس لمناشدة رئيس مجلس الأمة عادت وتركت الطلب وصدر قرار المحكمة بإثبات ترك طلب التفسير. راجع: قرار المحكمة الدستورية في الطلب رقم: ٨/٢٠٠١م جلسة: ٣٠/١/٢٠٠٢م منشور عدد ٥٥١ لسنة ٤٨ من الجريدة الرسمية "الكويت اليوم" بتاريخ =

المطلب الثاني
سحب الثقة كأثر للاستجواب

تتمثل المسؤولية السياسية في حق مجلس الأمة في سحب الثقة من الحكومة بأجمعها أو من أحد أعضائها، وهي تعتبر حجر الزاوية في النظام البرلماني.

ومسؤولية الوزارة السياسية، قد تكون مسؤولية فردية تستهدف أحد الوزراء، ويكون موضوع الاستجواب اتهاماً منسوباً إليه وداخلاً في اختصاصه، ويتعلق بسياسته داخل نطاق وزارته لا بالسياسة العامة للحكومة، وقد تكون مسؤولية تضامنية تستهدف الوزارة بكاملها.

وهذه المسؤولية تتقرر عندما يكون التصرف الذي تحاسب عليه الوزارة ويوجب مسؤوليتها متصلاً بالسياسة العامة للوزارة، أو يتعلق بفعل رئيس مجلس الوزراء باعتباره المسؤول عن السياسة العامة للوزارة، وذلك بحسبانه يضع سياسة الوزارة ويشرف على تنفيذها، فضلاً على اقتراحه باختياره للوزراء.

وإذا كانت المسؤولية السياسية للوزارة سواء أكانت فردية أم تضامنية لا تحرك إلا بناء على استجواب، فإن إجراء سحب الثقة من الحكومة أو أحد وزرائها أهم الآثار التي يمكن أن تترتب على الاستجواب، ففيه تبرز أهمية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وإذا كان الاستجواب يقوم على اتهام الحكومة أو أحد الوزراء فإن ترتيب سحب الثقة كأثر لهذا الاستجواب يعتبر أمراً حتمياً متى ثبت هذا الاتهام على أساس من الواقع والقانون.

وقد ميز الدستور بين إجراءات سحب الثقة من أحد الوزراء، أو من رئيس مجلس الوزراء، وذلك على أساس أن الأمر في الحالة الأولى يتعلق باستقالة وزير واحد، أما في الحالة الثانية فإن الأمر يؤدي إلى استقالة الحكومة كلها.

= ٢٠٠٢/٢/٣م. ومنشور في موسوعة الكويت القضائية والقانونية الإلكترونية. كما شهد مجلس الأمة أيضاً في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر أن قدم استجواباً لنائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الدولة لشؤون الإسكان ووزير الدولة لشؤون التنمية الشيخ/ أحمد الفهد الصباح وكان ذلك بتاريخ: ٢٠١١/٥/١٥م وتم مناقشته بتاريخ: ٢٠١١/٥/٢١م وطلبت الحكومة إحالته إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، وأودعت اللجنة رأيها بدستورية الاستجواب، غير أنه لم يستأنف نظره بسبب استقالة الوزير، وبجلسة: ٢٠١١/٦/١٤م تقرر رفعه من جدول الأعمال.

نتناول هذا المطلب، سحب الثقة من الوزير (الفرع الأول). تقرير عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء (الفرع الثاني).

الفرع الأول
سحب الثقة من الوزير

تقرر المادة (١٠١) من الدستور، وكما ورد بالمذكرة الإيضاحية لهذه المادة " اعتبار الوزير معتزلاً منصبه من تاريخ قرار عدم الثقة به، وتوجب عليه أن يقدم استقالته فوراً، استيفاء للشكل الدستوري، ومقتضى ذلك أن أي تصرف يصدر من الوزير المذكور، بعد صدور قرار عدم الثقة به، يعتبر بقوة الدستور باطلاً وكأن لم يكن، دون أن يطبق في هذه الحالة الحكم الواردة بالمادة (١٠٣) من الدستور القاضي باستمرار الوزير في تصريف العاجل من شؤون منصبه لحين تعيين خلفه، وبذلك يعين فوراً وزير بدلاً منه أو يعهد بوزارته مؤقتاً إلى وزير آخر لحين تعيين الوزير الجديد".

وهو ما سوف نبينه كما يلي:

الغصن الأول
إجراءات طرح الثقة من الوزير

تبدأ إجراءات طرح الثقة بالوزير بعد انتهاء مناقشة الاستجواب على الوجه الذي سبق وبيناه في المبحث الثاني. وهذه الإجراءات تبدأ بطلب طرح الثقة تم التصويت عليه في المجلس. وذلك على الوجه التالي:

أولاً – طلب طرح الثقة بالوزير:

على هدي نص المادة (١٠١) من الدستور، والمادة (١٤٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، فإن ثمة اشتراطات يتعين توافرها لكي يكون طلب طرح الثقة بالوزير منتجاً وموافقاً للدستور تتخلص في الآتي:

١ – يشترط أن يكون تقديم طلب طرح الثقة موقعاً من عشرة أعضاء، والطلب غير الموقع لا ينسب لصاحبه ولا يرتب أثراً، بعد انتهاء مناقشة الاستجواب وليس قبلها، لعدم الإخلال بالضمانة التي قررها الدستور للوزير بإتاحة الفرصة للرد على ما ورد بمحاور الاستجواب وتفنيدها.

٢ – طلب طرح الثقة بالوزير إما أن يكون بناء على رغبة الوزير المقدم ضده

الاستجواب وإما أن يكون بطلب من أعضاء المجلس، ولم يسجل التاريخ البرلماني بالكويت قيام وزير أثر انتهاء مناقشة استجواب قدم إليه بطلب طرح الثقة به.

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

٤ – وفي هذه الجلسة يحدد المجلس جلسة أخرى يتم فيها التصويت على الثقة بالوزير.

ثانياً – التصويت على طرح الثقة بالوزير:

قيدت المادة (١٠١) من الدستور في التصويت على الثقة بالوزير بقيدين. أحدهما زمني والآخر يتعلق بضرورة توافر أغلبية أعضاء المجلس، ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب قبل سبعة أيام من تقديمه، ويكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس فيما عدا الوزراء. ولا يشترك الوزراء في التصويت على الثقة". كما بينت المادة (١٤٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، ضرورة الإذن لبعض الأعضاء بالتحدث في موضوع الطلب. وتفصيل ذلك على الوجه التالي:

١ – الكلام في موضوع الطلب:

نصت المادة (١٤٥) اللائحة الداخلية لمجلس الأمة[(١)] على أنه: "قبل التصويت على موضوع الثقة يأذن الرئيس بالكلام في هذا الموضوع لاثنين من مقدمي الاقتراح

(١) استبدلت بمقتضى القانون رقم: ٨ لسنة ٢٠٠٧م، المنشور بالكويت اليوم بالعدد ٨١٦ السنة ٥٣، بتاريخ: ٢٠٠٧/٤/٢٩م. وكان نصها قبل الاستبدال كالآتي: (قبل التصويت على موضوع الثقة يأذن الرئيس بالكلام في هذا الموضوع لاثنين من مقدمي الاقتراح بعدم الثقة بترتيب طلبهم واثنين من معارضيه كذلك، ما لم ير المجلس الإذن بالكلام لأكثر من هؤلاء الأعضاء الأربعة).. وقد جاء بالمذكرة الايضاحيه لهذه المادة ما نصه "رؤي تعديل نص هذه المادة بما يسمح بالكلام لاثنين من مقدمي الاقتراح بعدم الثقة أو من غيرهم، على أن تكون الأولوية لمقدمي الاقتراح، وكذلك اثنين من معارضيه وذلك لإتاحة الفرصة للتعبير عن الرأي دون قصر الحديث على اثنين من مقدمي الاقتراح، وذلك ما لم ير المجلس الإذن بالكلام لأكثر من هؤلاء الأعضاء الأربعة".. والجدير بالملاحظة أنه وقبل تعديل النص، سبق للحكومة اللجوء للمحكمة الدستورية بطلب تفسير المواد (١٠٠) و(١٠١) و(١٣٠) من الدستور، وذلك =

بعدم الثقة أو من غيرهم على أن تكون الأولوية لمقدمي الاقتراح بترتيب طلبهم، وكذلك اثنين من معارضيه، ما لم ير المجلس الإذن بالكلام لأكثر من هؤلاء الأعضاء الأربعة".

ومن حيث إن لفظ "يأذن"[1] الوارد بنص المادة (١٤٥) لا يخرج معناه عن مجرد الإعلام، وعلى ذلك فإذا كانت هذه المناقشة تنحصر في مبررات طرح الثقة،

= بالارتباط مع المواد (١/٥٦) و(٩٨) و(٢/١١٥) و(١١٧) و(١٣٣) من الدستور، والمواد (٢٧) و(١٣٣) و(١٣٦) و(١٤٥) من القانون رقم (١٢) لسنة: ١٩٦٣م في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، وكان من ضمن الطلب مسألة ما إذا كان يجوز لعضو مجلس الأمة مقدم طلب الاستجواب معاودة التكلم في موضوعه مرة أخرى في الجلسة المحددة لنظر طرح الثقة بالوزير بعد استجوابه،وفيه رأت الحكومة أنه متى انتهت مناقشة الاستجواب في الجلسة المحددة لذلك فلا يجوز لمقدم طلب الاستجواب أن يكون أحد المتكلمين في جلسة طرح الثقة بالوزير المستجوب، في حين رأى مجلس الأمة أنه لا يوجد ما يحول بين عضو المجلس مقدم الاستجواب وبين التكلم في جلسة طرح الثقة طالما أنه كان من بين الموقعين على طلب طرح الثقة، بينما يرى المجلس في مذكرته الأخرى الختامية عدم جواز ذلك.. غير أن المحكمة قررت افتقاد الطلب إلى ما يبرره قانوناً على أساس أن إعمال السلطة المخولة لهذه المحكمة في مجال التفسير الدستوري بناء على طلب مقدم إليها من مجلس الأمة أو مجلس الوزراء منوط في الأساس بتحقق قيام الخلاف حول مضمون نص في الدستور أو ترتيب آثاره أو كيفية إعمال حكمه فيما بين أعضاء مجلس الأمة أو فيما بين أعضاء مجلس الوزراء أو فيما بين مجلس الأمة ومجلس الوزراء، وأن يكون الخلاف حول النص الدستوري مستعصياً على التوفيق، تقتضيه ضرورة وأهمية، موجباً لاستنهاض اختصاص هذه المحكمة حسماً له، وذلك بتجلية الغموض وإزالة الإبهام الحاصل حول هذا النص، وتفسيره بياناً لمفهومه، وتوضيحاً لمضمونه، واستجلاءً لمراده، إرساءً لمدلوله، ضماناً لوحدة تطبيقه، وهو بما يتعين معه لزوماً قيام هذا الخلاف كشرط لا غنى عنه لقبول طلب التفسير، دون أن ينصرف ذلك إلى خلاف لم ينشأ عن النصوص الدستورية ذاتها ولا يتصل الأمر بتفسيرها، وخلصت إلى أن ".. المحكمة لاحظت من مطالعة الأوراق والمذكرات الختامية المقدمة من الحكومة ومجلس الأمة أنهما اتفقا في الرأي بشأن المسألة الثالثة الواردة بطلب التفسير بما خَلُصا إليه من أنه لا يجوز لمقدم طلب الاستجواب بعد انتهاء الجلسة المحددة لمناقشته التحدث فيه مجدداً في الجلسة المحددة لنظر طلب طرح الثقة بالوزير المستجوب، الأمر الذي يعني انتفاء أمر الخلاف في شأن هذه المسألة، وبالتالي يغدو الطلب فيما يتعلق بها مفتقداً إلى ما يبرره قانوناً ". راجع قرار المحكمة الدستورية في طلب التفسير رقم: ٨/ ٢٠٠٤م. بجلسة: ٩ أكتوبر ٢٠٠٦م سبقت الإشارة إليه.

(١) أَذِنَ بالشيء إِذْناً وأَذَناً وأذانه: عَلِم. ويقال: أَذِنْتُ لفلانٍ في أَمر كذا وكذا آذَنُ له إِذْناً، بكسر الهمزة وجزم الذال، واسْتَأْذَنْتُ فلاناً اسْتِئْذاناً.وأَذَّنْتُ أَكْثَرْتُ الإِعْلامَ بالشيء. وفي التنزيل العزيز ﴿فَأْذَنُواْ بِحَرْبٍ مِّنَ ٱللَّهِ وَرَسُولِهِۦ﴾ (سورة البقرة الآية ٢٧٩) أَي كونوا على عِلْم. راجع في ذلك لسان العرب مادة (أذن). وورد أيضاً بالقاموس المحيط أيضاً: أَذِنَ بالشيءِ، كسَمِعَ، إِذْناً، بالكسر ويُحَرَّكُ، وأذاناً وأذانَةً: عَلِمَ به.

فمن غير المقبول أن تقيد اللائحة الداخلية في المادة (١٣٦) مدد زمنية لشرح النائب لاستجوابه ".. خلال مدة لا تجاوز ساعة واحدة وثلاثين دقيقة، وبحد أقصى ثلاث ساعات إذا كان الاستجواب مقدماً من أكثر من عضو". في حين تقرر المادة (١٤٥) بغير مبرر تكرار المناقشة مما لا طائل من ورائه، وبغير تقييد لوقت زمني معين.

٢ – القيد الزمني:

لا يجوز طبقاً لنص المادة (١٠١) من الدستور، والمادة (١٤٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة أن يصدر المجلس قراره في الطلب قبل مضي سبعة أيام من تقديمه.

والغاية من هذا القيد الزمني هي إتاحة الفرصة لأعضاء المجلس لتدبر الأمر بهدوء بال بعد إعمال فكر وروية، والنظر في نتائج الاستجواب لتقييمها على نحو صادق، لما يترتب على طرح الثقة من آثار خطيرة سواء على الوزير الموجه ضده الاستجواب بوجه خاص، أم على العلاقة بين المجلس والحكومة بوجه عام.

٣ – تصويت أغلبية أعضاء المجلس:

الأصل أن مجلس الأمة يتخذ قراراته بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وهو ما نصت عليه المادة (٩٨) من الدستور "يشترط لصحة اجتماع مجلس الأمة حضور أكثر من نصف أعضائه، وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة، وعند تساوي الأصوات يعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً".

ومن الحالات التي اشترط فيها الدستور أغلبية خاصة، التصويت على الاقتراح بسحب الثقة من الوزير. حيث تنص المادة (١٠١) من الدستور على أنه: ".. ويكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس فيما عدا الوزراء، ولا يشترك الوزراء في التصويت على الثقة". وجاءت اللائحة الداخلية للمجلس في المادة (١١٠) لتقرر التصويت بالمناداة بالاسم وليس برفع اليد[١].

(١) تنص المادة (١١٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه: "يكون أخذ الآراء على المشروع علنياً بطريق رفع اليد، فإن لم تتبين الأغلبية على هذا النحو أخذت الآراء بطريق المناداة على الأعضاء بأسمائهم، ويجب أخذ الرأي بطريق المناداة بالأسماء في الأحوال الآتية:

أ – مشروعات القوانين والمراسيم بقوانين والمعاهدات.

ب – الحالات التي يشترط فيها أغلبية خاصة. =

كما جاء النص في المادة (١٤٤) من ذات اللائحة على أنه: ".. ولا يشترك الوزراء في التصويت على الثقة ولو كانوا من أعضاء المجلس المنتخبين.

وعلى ذلك استوجب الدستور أن يكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس وليس أكثرية الحاضرين في جلسة التصويت. والحكمة من منع اشتراك الوزراء في التصويت على الثقة حتى ولو كانوا أعضاء في المجلس(١).

= ج – إذا طلبت ذلك الحكومة أو الرئيس أو عشرة أعضاء على الأقل.
ويجوز في الأحوال الاستثنائية بموافقة المجلس جعل التصويت سرياً، ويجب الأخذ بطريق التصويت السري بالشروط المنصوص عليها في الفقرة "ج" من هذه المادة. وفي جميع الأحوال يكون إدلاء الرئيس بصوته بعد تصويت سائر الأعضاء. وينظم مكتب المجلس مكاناً دائماً أو أكثر في قاعة المجلس ينتقل إليه العضو للإدلاء بصوته عندما يكون التصويت سرياً، ويصوت رئيس الجلسة من مكانه، ويجوز لرئس المجلس أخذ الآراء باستخدام أجهزة التقنية الحديثة، وذلك مع عدم الإخلال بالأحكام السابقة ". يذكر أنه أضيفت الفقرتان الأخيرتان بمقتضى القانون رقم ٨ لسنة ٢٠٠٧، المنشور بالكويت اليوم العدد ٨١٦ السنة ٥٣.
ويقترح بعض الفقه تعديل طريقة التصويت ليكون سرياً بدلاً من طريقة المناداة بالأسماء لتكون هذه الأخيرة هي الاستثناء وليست الأصل عن طريق إعادة النظر في المادة ١١٠ من لائحة مجلس الأمة ليكون نصها "يكون أخذ الآراء بالتصويت السري". كما يقترح تعديل الفقرة الثانية من تلك المادة لتكون على النحو التالي "ويجوز في الأحوال الاستثنائية بموافقة المجلس جعل التصويت علنياً". أي تحويل الاستثناء إلى أصل والأصل إلى استثناء. وبياناً لذلك يقرر بأن سرية التصويت أحد ضمانات حرية النائب في اتخاذ قراره بطرح الثقة بالوزير أو عدم طرحها، وذلك بخلاف التصويت العلني الذي يعتريه كثير من عوامل التأثير والتدخل في حرية النائب في اتخاذ قراره، على الرغم من أنه لا وجود في ظله للأصوات غير الصحيحة، ولا مراء في أن التصويت العلني يضع علامات استفهام حول مدى استقلال النائب عن الناخبين على نحو يجعله أقرب إلى الخضوع لرقابة الناخبين التي لا يملك منها فكاكاً، ومن هنا يجد نفسه مضطراً إلى تبرير موقفه أمام الناخبين الذين لا يصادف موقفه هوى في نفوسهم، وقد يتعرض للجزاء التقليدي في هذه الحالة وهو عدم إعادة انتخابه مرة أخرى. ويخلص إلى أن سرية التصويت تضمن للنائب سلامة استقلاله، وبعده عن أي تهديد من الناخبين ولا وجود في ظله لظاهرة الامتناع عن التصويت التي تكون مثل تحديد لموقف النائب من قرار طرح الثقة بالوزير. راجع: الاستجواب الوزاري – حلقة نقاشية – مجلة الحقوق – مرجع سابق ص ٢٧ وما بعدها. وانظر عكس ذلك ص ٥٥ حيث "يرى البعض أن هذه الاقتراح يؤدي لتكريس القبلية ويؤدي لفقد المصداقية، وليس ثمة داع لرفع الحرج عن النائب لأنه عمله الأصلي والأساسي وينتهي إلى أن العلنية أفضل من السرية".

(١) يعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة الكويتي أعضاء فى هذا المجلس بحكم وظائفهم، ويجب ألا يزيد عددهم على ثلث أعضاء المجلس، وفي ذلك تنص المادة (٥٦) من الدستور على أنه: ".. ويكون تعيين الوزراء من أعضاء مجلس الأمة ومن غيرهم، ولا يزيد عدد الوزراء جميعاً على ثلث عدد أعضاء مجلس الأمة" .كما تنص المادة (٨٠) أيضاً على أنه: ".. ويعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم".

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

الغصن الثاني
آثار سحب الثقة من الوزير

التزم الدستور قواعد النظام البرلماني فيما يخص المسؤولية الفردية للوزراء، فقد أعطى لأعضاء مجلس الأمة حق استجواب الوزراء والتصويت على الثقة بهم على نحو ما تم بيانه، ونظراً لخطورة الآثار المترتبة على تقديم طرح الثقة، فقد أحيطت بقيود تصل لحد التشديد.

إذا يترتب على سحب الثقة من الوزير بقرار من المجلس أن يكون معتزلاً لمنصبه فور صدور قرار عدم الثقة، ويجب عليه أن يتقدم باستقالته على الفور. وما تقديم الاستقالة في هذه الحالة إلا استيفاء للشكل الدستوري فقط. والمرسوم الذي يصدر بقبولها يعتبر كاشفاً لهذه الاستقالة وليس منشئاً لها.

واستقالة الوزير في هذه الحالة تنتج آثارها من تاريخ قرار عدم الثقة، ويجب أن يعين فوراً وزير بدلاً منه أو يعهد بوزارته مؤقتاً إلى وزير آخر، ويترتب على ذلك أن كل تصرف يصدره الوزير بعد قرار سحب الثقة باطل بقوة الدستور وكأنه لم يكن[١].

الفرع الثاني
تقرير عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء

سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء هو أخطر سلاح يضعه النظام البرلماني بين يدي مجلس الأمة في مواجهة الحكومة، باعتبار أن سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، تشمل التبعية فيه الوزراء جميعاً، لأن رئيس مجلس الوزراء هو الذي يختارهم

(١) ورد بالمذكرة الإيضاحية للمادة (١٠١) من الدستور ما نصه " اعتبار الوزير معتزلاً منصبه من تاريخ قرار عدم الثقة به، وتوجب عليه أن يقدم استقالته فوراً، استيفاء للشكل الدستوري، ومقتضى ذلك أن أي تصرف يصدر من الوزير المذكور، بعد صدور قرار عدم الثقة به، يعتبر بقوة الدستور باطلاً وكأن لم يكن، دون أن يطبق في هذه الحالة الحكم الوارد بالمادة (١٠٣) من الدستور القاضي باستمرار الوزير في تصريف العاجل من شؤون منصبه لحين تعيين خلفه، وبذلك يعين فوراً وزير بدلاً منه أو يعهد بوزارته مؤقتاً إلى وزير آخر لحين تعيين الوزير الجديد".

وهو الذي يمثل الوزارة كلها ورمز السياسة العامة التي تنتجها وتكون مسؤولة عنها مسؤولية تضامنية أمام البرلمان(١).

لذا يثار التساؤل حول مدى التزام الدستور قواعد النظام البرلماني في تنظيم المسؤولية التضامنية للوزارة.

واضح من نص المادة (١٠٢) أن الدستور لم يقرر لمجلس الأمة الحق في إسقاط الوزارة بكاملها عن طريق سحب الثقة برئيس مجلس الوزراء، بل انتهج نهجاً مغايراً واعترف للمجلس بحق تقرير عدم إمكان التعاون، وجاء النص على أنه: "لا يتولى رئيس مجلس الوزراء أية وزارة، ولا يطرح في مجلس الأمة موضوع الثقة به، ومع ذلك إذا رأى مجلس الأمة بالطريقة المنصوص عليها في المادة السابقة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، رفع الأمر إلى رئيس الدولة، وللأمير في هذه الحالة أن يعفي رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة، أو أن يحل مجلس الأمة. وفي حالة الحل، إذا قرر المجلس الجديد بذات الأغلبية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء المذكور اعتبر معتزلاً منصبه من تاريخ قرار المجلس في هذا الشأن، وتشكل وزارة جديدة"(٢).

وهو ما سوف نبينه كما يلي:

الغصن الأول

إجراءات تقرير عدم إمكان التعاون

إذا كان الدستور قد أخذ بقواعد النظام البرلماني فيما يتعلق بالمسؤولية الفردية للوزراء، فإنه على العكس من ذلك فيما يتعلق بالمسؤولية التضامنية للحكومة، فقد استهدف تقييد حق مجلس الأمة في سحب الثقة من الحكومة بكاملها.

---

(١) انظر: أ. د. عثمان عبدالملك الصالح – النظام الدستورية والمؤسسات السياسية في الكويت – الجزء الأول – الطبعة الأولي ١٩٨٩ – ص ٧٤٢.

(٢) ولعل مرجع ذلك ما جرى عليه العمل من تولي سمو ولى العهد رئاسة مجلس الوزراء. فدور ولي العهد ومكانته في الدولة، بالنظر إليه من جهة نيابته عن الأمير وقت غيابة وفق نص المادة (٦٢) من الدستور، تجعل مسألة استجوابه أو تقرير عدم إمكان التعاون معه أمراً مستبعداً.. ويشهد التاريخ السياسي بالكويت أنه ولأول مرة منذ العمل بالدستور تم فصل ولاية العهد عن رئاسة الوزراء، وقد صدر المرسوم رقم: ٢٠٠٣/١٤٥م بتاريخ: ٢٠٠٣/٧/١٣م بتشكيل الوزارة برئاسة سمو الشيخ/ صباح الأحمد الجابر الصباح أمير البلاد الحالي. ولازال العمل جارياً به حتى الآن.

ويخضع تقرير مجلس الأمة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء لذات الإجراءات التي يخضع لها طلب طرح الثقة بأحد الوزراء، سواء من حيث تقديمه أم من حيث التصويت عليه داخل المجلس، إذ يجب تقديم هذا الطلب من عشرة من أعضاء مجلس الأمة، وأن يتواجد بالجلسة الأعضاء مقدموا الطلب، ولا يجوز التصويت على عدم إمكان التعاون إلا بعد مضي سبعة أيام من تقديم الطلب. ويجب أن يؤذن بالكلام قبل التصويت على عدم إمكان التعاون لثلة من المؤيدين والمعارضين، ويكون التصويت بالمناداة بالاسم، ويصدر قرار عدم إمكان التعاون بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس فيما عدا الوزراء على نحو ما سبق بيانه(١).

الغصن الثاني

الآثار المترتبة على قرار عدم إمكان التعاون

من المسلمات أن القرار الذي يصدره مجلس الأمة بتقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء لا ينتج أثره حالاً ومباشراً بمجرد إصداره، كما هو الحال بالنسبة لقرار سحب الثقة من الوزير؛ ولا يترتب على اتخاذ المجلس لقراره إقالة الحكومة فوراً.

بحسبان الدستور إذ لم ينص على عدم إسقاط الحكومة بكاملها، إلا أنه استعاض عن هذا الأصل البرلماني بنوع من التحكيم يحسمه الأمير بما يراه محققاً للمصلحة العامة(٢).

---

(١) يتعين الإشارة إلى أن المحكمة الدستورية أبانت نطاق استجواب رئيس مجلس الوزراء، في قرارها بطلب التفسير رقم: ١٠ لسنة ٢٠١١م جلسة: ٢٠ أكتوبر ٢٠١١م. سبقت الإشارة إليه حيث قررت أن: ".. كل استجواب يُراد توجيهه لرئيس مجلس الوزراء، ينحصر نطاقه في مجال ضيق، وهو في حدود اختصاصه، في السياسة العامة للحكومة، باعتبار أن رئيس مجلس الوزراء هو الذي يتكلم باسم مجلس الوزراء، ويدافع عن هذه السياسة أمام مجلس الأمة، دون أن يتعدى ذلك إلى استجوابه عن أية أعمال تنفيذية تختص بها وزارات بعينها، أو أي عمل لوزير في وزارته، وإلا أصبحت جميع الأعمال التي تختص بها الوزارات المختلفة محلاً لاستجواب رئيس مجلس الوزراء عنها، وهو ما يتعارض مع صريح حكم الدستور، ويفضي إلى سيل جارف من استجوابات لرئيس مجلس الوزراء، وفي ذلك ما فيه من عظيم الخطر بتعطيل الأعمال من غير حدّ ولا ضابط..".

(٢) وقد أوردت المذكرة التفسيرية للدستور في هذا الشأن ما نصه ".. عدم النص على إسقاط الوزارة بكاملها بقرار عدم ثقة يصدره مجلس الأمة، والاستعاضة عن ذلك الأصل البرلماني بنوع من التحكيم يحسمه الأمير بما يراه محققاً للمصلحة العامة، وذلك إذا ما رأى مجلس الأمة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء (مادة ١٠٢)، وبشرط ألا يصدر قرار بذلك =

وسمو الأمير في هذه الحالة مخير بين قرارين:

الأول: الانحياز لرأي مجلس الأمة وإعفاء رئيس مجلس الوزراء من منصبه وهو ما يترتب عليه إقالة الحكومة، ويستمر في تصريف العاجل من الأمور حتى لا يكون هناك فراغ دستوري(١)، لحين تعيين حكومة جديدة لا يرأسها رئيس مجلس الوزراء السابق.

= إلا بناء على استجواب وبعد الانتهاء من مناقشته، (والاستجواب لا تجوز مناقشته أصلاً إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من تقديمه ما لم يوافق من وجه إليه الاستجواب على الاستعجال). ويجب أيضاً أن يكون قرار المجلس بعدم التعاون صادراً بموافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس (فيما عدا الوزراء – مادة ١٠١). فإن أمكن اجتياز هذه العقبات جميعاً وصدر قرار المجلس بعدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء لم يترتب على ذلك تنحيه (والوزراء بالتالي) عن الوزارة كما هو مقرر بالنسبة للوزير، وإنما يكون الأمير حكماً في الأمر، إن شاء أخذ برأي المجلس وأعفى الوزارة، وإن شاء احتفظ بالوزارة وحل المجلس. وفي هذه الحالة إذا استمر رئيس الوزارة المذكورة في الحكم وقرر المجلس الجديد –بذات الأغلبية المنوه عنها – عدم التعاون معه اعتبر معتزلاً منصبه من تاريخ قرار المجلس الجديد في هذا الشأن، وتشكل وزارة جديدة. ولا يخفى ما في هذه الضمانات من كفالة لاستقرار الوزارة في مجموعها، بل لعلها، من الناحية العملية، لا مندوحة من أن تؤدي إلى ندرة استعمال هذا الحق البرلماني. كما أن رئيس مجلس الوزراء الذي يصل تبرم مجلس الأمة به ومعارضته لسياسته حد تعريض المجلس نفسه للحل، وتعريض أعضائه أنفسهم لخوض معركة انتخابية مريرة، ليس من الصالح العام تحصينه أكثر من ذلك أو كفالة بقائه في الحكم إلى أبعد من هذا المدى. وفي مقابل الضمانات المقررة لرئيس مجلس الوزراء على النحو السابق وجب النص على ألا يتولى مع الرئاسة أية وزارة، وهو أمر له أهميته من ناحية سير العمل الحكومي، وبمراعاة ضخامة أعباء رياسة الوزارة في التوجيه العام للحكم، والتنسيق بين الوزارات المختلفة، مما يضاعف أسباب الحرص على الصالح العام والتزام هذه الوزارات للحدود الدستورية والقانونية المقررة".

(١) وقد أوردت المذكرة التفسيرية للدستور أنه: ".. أما رئيس مجلس الوزراء الذي يتكرر قرار عدم التعاون معه وفقاً للمادة (١٠٢) فلا مندوحة من تطبيق المادة (١٠٣) في شأنه حتى لا يكون هناك فراغ وزاري. والأغلبية المنصوص عليها في المادتين (١٠١ و١٠٢) (وهي أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس فيما عدا الوزراء) مقتضاها أنه إذا كان الوزراء من أعضاء مجلس الأمة عشرة مثلاً فالأغلبية اللازمة لسحب الثقة من الوزير هي أغلبية الأربعين غير الوزراء، أي واحد وعشرون صوتاً على الأقل". كما قررت المادة (١٠٣) من الدستور أنه: "إذا تخلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير عن منصبه لأي سبب من الأسباب يستمر في تصريف العاجل من شؤون منصبه لحين تعيين خلفه".

أما الثاني: فهو الانحياز لموقف الحكومة، وفي هذه الحالة يجب حل مجلس الأمة، وإذا انتخب مجلس جديد وقررت أغلبية أعضائه عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء فإنه يعتبر معتزلاً لمنصبه من تاريخ قرار المجلس، وتشكل وزارة جديدة.

الغصن الثالث

السوابق البرلمانية بعدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء

شهد مجلس الأمة في دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي العاشر وما بعده، (١٣) استجوابا وجهت إلى سمو رئيس مجلس الوزراء. (٣) استجوابات نوقشت، وتم تقديم طلب عدم التعاون، (٥) استجوابات لم تناقش بسبب حل مجلس الأمة، (٢) استجوابات لم تناقش بسبب استقالة الحكومة، واستجوابان تم التصويت برفعها من الجلسة. **نستعرضها في الآتي:**

١ – شهد التاريخ البرلماني في الكويت في دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي العاشر، وبتاريخ: ٢٠٠٥/٥/١٧م أول استجواب برلماني لرئيس مجلس الوزراء، يتصل موضوعه بقيام الحكومة بإحالة مشروع القانون الذي قدمته إلى مجلس الأمة بتقسيم الدوائر الانتخابية إلى عشر دوائر إلى المحكمة الدستورية، وهو ما رآه السادة مقدمو الاستجواب أنه إجراء متعمد مع سبق الإصرار على تعطيل البت في موضوع خلافاً لما التزمت به الحكومة أمام المجلس، ولم يكتب لهذا الاستجواب أن تمت مناقشته، وصدر مرسوم حل مجلس الأمة حلاً دستورياً بتاريخ: ٢٠٠٦/٥/٢١م[(١)].

(١) وقد شهد مجلس الأمة بعد ذلك عدة استجوابات مقدمة لرئيس مجلس الوزراء على النحو التالي: في دور الانعقاد الثاني من الفصل الثاني عشر. المقدم من السيد/ دوليد الطبطبائي، عبدالله البرغش، محمد هايف المطيري بتاريخ: ٢٠٠٨/١١/١٨م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء، بشأن مسؤوليته عن التجاوز على القيود الأمنية وغياب هيبة الدولة والتخبط الحكومي في إدارة شؤون البلاد وزيادة معدلات الفساد المالي والإداري بشكل غير مسبوق، لم تتم مناقشته حيث قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ ٢٠٠٨/١١/٢٥. وصدر مرسوم أميري بقبول الاستقالة بتاريخ: ٢٠٠٨/١٢/١٤م، وتم إعادة تشكيل الوزارة الجديدة في: ٢٠٠٩/١/١٢م. وشهد ذات الفصل التشريعي وذات دور الانعقاد الاستجوابات المقدمة إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء. الأول: من السيد/ د.فيصل المسلم بتاريخ ٢٠٠٩/٣/١ بشأن مصروفات ديوان سمو رئيس الوزراء. والثاني من السيد/ د.ناصر الصانع، د. جمعان ظاهر الحربش، عبدالعزيز الشايجي بتاريخ: ٢٠٠٩/٣/٢م بشأن ضياع هيبة الدولة، الاخفاق في انقاذ الاقتصاد، التردد في التعامل مع الأزمة المالية، التجاوزات في مصروفات ديوان رئيس الوزراء، الإخلال بأحكام الدستور بشأن برنامج =

٢ – وأيضاً شهد التاريخ البرلماني بالكويت أول استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء تتم مناقشته، وفيه اعتلى رئيس مجلس الوزراء المنصة، وكان في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث عشر والمقدم من السيد /د. فيصل المسلم بتاريخ: ٢٠٠٩/١١/١٥م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس

= الحكومة وخطة الدولة التنموية، والثالث: من السيد/ محمد هايف المطيري بتاريخ: ٣/٩/ ٢٠٠٩م بشأن مسجد الفنيطيس، ولم يتم مناقشه أي منها، حيث قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٠٠٩/٣/١٦م وقبلت الاستقالة بنفس اليوم، وبتاريخ: ٢٠٠٩/٣/١٨م صدر مرسوم أميري بحل مجلس الأمة حلاً دستورياً. ومن ذلك أيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث عشر والمقدم من السيد/ خالد الطاحوس بتاريخ: ٢٠١٠/٥/٣٠م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء والمتعلق بتطبيق القوانين المعمول بها في الدولة وعدم متابعة ومحاسبة الجهات المسؤولة عن تردي الأوضاع البيئية فيما يخص تلوث منطقة علي صباح السالم وإلحاق الضرر بساكنيها، حيث تحدد لنظر الاستجواب جلسة: ٢٠١٠/٦/٨م وفيها طلبت الحكومة تحويل الجلسة إلى جلسة سرية ووافق المجلس بأغلبية ٣٩ وعدم موافقة ١٩ وعدد ٤ امتناع، وعلى أثر هذه النتيجة انسحب مقدم الاستجواب من الجلسة، فأعلن السيد رئيس المجلس عن رفع بند الاستجوابات من جدول الأعمال. ومن ذلك أيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر. من السادة/ د. فيصل المسلم، خالد الطاحوس، مسلم البراك بتاريخ: ٢٠١١/٦/٢٣م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح بشأن خمسة محاور، حيث صرح رئيس مجلس الأمة بذات التاريخ أن طلب الاستجواب سيتم إدارجه على جدول أعمال الجلسة التالية لجلسة دور الانعقاد المقبل. وبتاريخ: ٢٠١١/١١/١٤م تقدم مقدمو الاستجواب بطلب سحبه ووافق المجلس على هذا الطلب بجلسة: ٢٠١١/١١/١٥م وقرر رفعه من جدول الأعمال. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث عشر. من السادة/ مسلم البراك، د. فيصل المسلم، عبدالرحمن العنجري بتاريخ: ٢٠١١/١١/١٥م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء بشأن تراخي الحكومة وإخلالها بواجباتها الدستورية لمواجهة الإيداعات المليونية، وقضية التحويلات الخارجية من المال العام لصالح الحساب الشخصي لسمو الرئيس، حيث استقالت الحكومة بتاريخ: ٢٠١١/١١/٢٨م. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث عشر. من السيد/ فيصل الدويسان بتاريخ: ٢٠١٢/٩/٣٠م إلى سمو الشيخ/ جابر المبارك الصباح رئيس مجلس الوزراء بشأن إخلال رئيس مجلس الوزراء بثقة سمو الأمير التي أولاها إياه من خلال إهدار أحكام الدستور ومخالفتها، ومسؤوليته عن تعطيل انعقاد مجلس الأمة لفصله التشريعي الثالث عشر بطريقة أدت بصورة غير مباشرة إلى تعطيله لتنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ، وانحرافه في أداء وظائفه الدستورية عن الصالح العام، لم تتم مناقشته الاستجواب لصدور مرسوم بحل مجلس الأمة بتاريخ ٧ أكتوبر ٢٠١٢م.

الوزراء، والمتعلق بمصروفات ديوان سمو رئيس مجلس الوزراء، والتعمد بتضليل الرأي العام ونواب الأمة وخداعهم حول ما عرف بقضية (شيكات الرئيس للنواب). تحدد لنظر الاستجواب جلسة: ٢٠٠٩/١٢/٨م وفيه طلبت الحكومة تحويلها لجلسة سرية، ووافق المجلس على ذلك.

وبعد انتهاء إجراءات الاستجواب، تم تقديم طلب عدم التعاون مع سمو رئيس مجلس الوزراء من عشرة أعضاء. في جلسة نظر الطلب المحددة في: ١٢/١٦/ ٢٠٠٩م، طلبت الحكومة تحويلها إلى جلسة سرية أيضاً، وافق المجلس على ذلك، وبعد انتهاء إجراءات المناقشة تم التصويت على طلب عدم إمكان التعاون، فكانت النتيجة (١٣) موافقة على الطلب. (٣٥) عدم موافقة، ممتنع واحد، وبذلك يكون المجلس قد أكد ثقته وتعاونه من رئيس مجلس الوزراء[١].

٣ – شهد التاريخ البرلماني انتهاكاً صارخاً لأحكام الدستور واللائحة الداخلية، وكان ذلك في دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر، في الاستجواب المقدم من السيد/ أحمد عبدالعزيز السعدون، وعبدالرحمن فهد العنجري، بتاريخ: ٢٠١١/٥/١٠م، المقدم إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء، وتتعلق محاوره:

(الادعاء بالفشل في تأسيس الشركات المساهمة العامة التي تضمنتها الخطة الإنمائية للسنوات: ٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠١٤/٢٠١٣م لتنفيذ المشروعات التنموية الإستراتيجية والقائدة للخطة. – الادعاء بالتفريط في أملاك الدولة العقارية والتنازل عنها وتمليكها بشروط وإجراءات لا تتفق وأحكام الدستور والقوانين المعمول بها، وعدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة باسترداد حقوق الدولة. – الادعاء بتهاون الحكومة في القيام

(١) كما شهد مجلس الأمة استجواباً في دور الانعقاد الثالث من الفصل الثالث عشر. مقدم من السادة/ مسلم البراك، د. جمعان الحربش، صالح الملا بتاريخ: ١٣/ ٢٠١٠/١٢م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء، بشأن انتهاك أحكام الدستور والتعدي على الحريات العامة، تقرر نظر الاستجواب بجلسة: ٢٠١٠/١٢/٢٨م وفيه طلبت الحكومة تحويل الجلسة إلى جلسة سرية، ووافق المجلس على ذلك وبعد انتهاء إجراءات المناقشة قدم عشرة أعضاء طلب عدم التعاون مع سمو رئيس مجلس الوزراء. وبجلسة: ٢٠١١/١/٥م المقررة لمناقشة الطلب طلبت أيضاً الحكومة تحويله لجلسة سرية، ووافق المجلس على ذلك، وجرى التصويت على طلب عدم التعاون، وجاءت النتيجة (٢٢) موافقة، (٢٥) عدم موافقة، وبذلك يكون المجلس قد جدد ثقته وتعاونه مع سمو رئيس مجلس الوزراء للمرة الثانية خلال هذا الفصل التشريعي.

بمسؤوليتها بحماية مصالح الدولة وتفريطها في المال العام في شركة (زين) باعتبار الدولة المساهم الأكبر بنسبة بلغت ٢٧,٦١٨ في المئة من رأسمالها. – الادعاء بفشل الحكومة في الالتزام باشتراطات التصرف بالتعويضات عن خسائر العدوان العراقي بشأن إعادة تأهيل البيئة، علاوة على فشلها في اتخاذ الإجراءات اللازمة للتصدي للعديد من قضايا التلوث البيئي).

قام مجلس الوزراء بدراسة الاستجواب المشار إليه، وتبين له مخالفته لأحكام الدستور، بسبب أن موضوعات محاوره تخرج على الاختصاص الدستوري المحصور لرئيس مجلس الوزراء، وتدخل في نطاق الاختصاص المحدد لكل وزارة وفقاً لمرسوم إنشائها، فضلاً على أن تلك الموضوعات سابقة على تشكيل الحكومة الحالية التي صدر بتشكيلها المرسوم رقم: ١٤٣ لسنة: ٢٠١١م بتاريخ: ٢٠١١/٥/٨م، في حين قدم الاستجواب بتاريخ: ٢٠١١/٥/١٠م أي قبل أن يباشر رئيس مجلس الوزراء اختصاصه الدستوري(١).

(١) وقد أصدر قرار مجلس الوزراء رقم (٦٠٠) المتخذ في اجتماعه رقم (٢٣ –٢٠١١/٢) المنعقد في ٢٠١١/٥/١٥م. المتضمن طلب تفسير نصوص المواد (١٠٠) و(١٢٣) و(١٢٧) من الدستور – في ضوء ما يرتبط بها من نصوص دستورية أخرى – على المحكمة الدستورية، وأودع الطلب بتاريخ: ٢٠١١/٥/١٧م، وقيد برقم (١٠) لسنة ٢٠١١ " طلب تفسير"، وقد أوردت المذكرة المرفقة مع الطلب أن مجلس الوزراء استعرض في اجتماعه سالف الذكر طلب عضو مجلس الأمة "أحمد عبد العزيز السعدون" وعضو مجلس الأمة "عبد الرحمن فهد العنجري" استجواب رئيس مجلس الوزراء على سند من أحكام المواد (١٠٢) و(١٢٣) و(١٢٧) من الدستور، وذلك لتقرير مدى مسؤوليته الوزارية عمّا ورد بمحاور هذا الاستجواب، وأنه بتدارس مجلس الوزراء جميع جوانبه الدستورية والقانونية والموضوعية، تبيّن له أن الأمر يستدعي معه طلب تفسير بعض النصوص الدستورية، للوقوف على مدى جواز توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء عقب توليه منصبه مباشرةً عن أعمال سابقة لتاريخ صدور مرسوم تشكيل الوزارة، وبيان مفهوم الأمور الداخلة في اختصاص رئيس مجلس الوزراء التي يجوز توجيه استجواب له عنها وفقاً للمادة (١٠٠) من الدستور، في ضوء ما نصت عليه المادة (١٢٣) من أن: "مجلس الوزراء يهيمن على مصالح الدولة، ويرسم السياسة العامة للحكومة، ويتابع تنفيذها، ويُشرف على سير العمل في الإدارات الحكومية". والمادة (١٢٧) التي نصت على أن: "يتولى رئيس مجلس الوزراء برئاسة جلسات المجلس والإشراف على تنسيق الأعمال بين الوزارات المختلفة." وما نصت عليه المادة (٥٨) من أن: "رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الأمير عن السياسة العامة للدولة، كما يسأل كل وزير أمامه عن أعمال وزارته." بما يقتضيه ذلك من بيان لما تعنيه عبارة "السياسة العامة للحكومة" التي ورد ذكرها في المادة (١٢٣) المشار إليها، وعبارة "السياسة العامة للدولة" التي تضمنتها المادة (٥٨) سالفة الذكر، وذلك باستخلاص دلالات ما جاء بهذين النصين، توصلاً إلى تحديد مدى مسؤولية رئيس مجلس الوزراء عن تلك الأمور في إطار أحكام الدستور.

وبالجلسة المقررة للاستجواب: ٢٠١١/٥/١٧م طلبت الحكومة تأجيل نظر الاستجواب لمدة سنة ما لم تحكم المحكمة الدستورية قبل ذلك.

بجلسة: ٢٠ أكتوبر ٢٠١١م قررت المحكمة: في شأن تفسير نصوص المواد (١٠٠) و(١٢٣) و(١٢٧) من الدستور في ضوء ما يرتبط بها من نصوص دستورية أخرى:

أولاً: إن كل استجواب يراد توجيهه إلى رئيس مجلس الوزراء، ينحصر نطاقه في حدود اختصاصه في السياسة العامة للحكومة، دون أن يتعدى ذلك إلى استجوابه عن أية أعمال تنفيذية تختص بها وزارات بعينها، أو أي عمل لوزير في وزارته.

ثانياً: إن المسؤولية السياسية لدى مجلس الأمة إنما تقع على الوزراء فرادى.

ثالثاً: إن استعمال عضو مجلس الأمة لحقه في استجواب رئيس مجلس الوزراء فيما يدخل في اختصاصه، منوط بأن تكون السياسة العامة للحكومة المراد استجوابه فيها، قائمةً ومستمرة(١).

---

(١) وشادت المحكمة قرارها على أن ".. كل استجواب يُراد توجيهه لرئيس مجلس الوزراء، ينحصر نطاقه في مجال ضيق، وهو في حدود اختصاصه، في السياسة العامة للحكومة، باعتبار أن رئيس مجلس الوزراء هو الذي يتكلم باسم مجلس الوزراء، ويدافع عن هذه السياسة أمام مجلس الأمة، دون أن يتعدى ذلك إلى استجوابه عن أية أعمال تنفيذية تختص بها وزارات بعينها، أو أي عمل لوزير في وزارته، وإلا أصبحت جميع الأعمال التي تختص بها الوزارات المختلفة محلاً لاستجواب رئيس مجلس الوزراء عنها، وهو ما يتعارض مع صريح حكم الدستور، ويفضي إلى سيل جارف من استجوابات لرئيس مجلس الوزراء، وفي ذلك ما فيه من عظيم الخطر بتعطيل الأعمال من غير حدّ ولا ضابط.. والحاصل أن عبارة "السياسة العامة للدولة" الواردة بالمادة (٥٨) وعبارة "السياسة العامة للحكومة" الواردة بالمادة (١٢٣) لا تستويان معنى ودلالة، فلفظ "الدولة" إنما يعني الدولة بمعناها الواسع، ولفظ "الحكومة" إنما يعني (الوزارة) وهي الهيئة التي يتشكل منها مجلس الوزراء، وعبارة "السياسة العامة للدولة" أعم وأشمل في التعبير من عبارة "السياسة العامة للحكومة"، كما أن الأصل في السياسة العامة للحكومة أنها متغيرة بتغير الحكومات، بينما السياسة العامة للدولة تتسم بقدر من الثبات لمدة طويلة، وتتعلق بالتوجهات العامة للدولة ذات الأهمية، التي لها آثارها السياسية في شؤونها الداخلية والخارجية، والمرتبطة بمصالح الدولة العليا، للعمل على سلامة أمنها في الداخل والخارج وإقامة العدل وحفظ النظام، وبالجملة ممارسة الدولة لوظائفها الرئيسة، أما السياسة العامة للحكومة التي يرسمها مجلس الوزراء فهي تعني الإطار العام الذي تتخذه الحكومة نهجاً لها في توجيه العمل الذي تسير على خطاه وزارات الدولة ومصالحها، وما تنوي الحكومة النهوض به من أعمال ومشروعات وخطط مستقبلية في المجالات المختلفة، والتي تضمنها الحكومة برنامجها وتقدمه إلى مجلس الأمة عقب تشكيل كل وزارة جديدة حتى يتيسر للمجلس الإلمام بهذا البرنامج وإبداء ما يراه من ملاحظات عليه، =

وبجلسة مجلس الأمة المنعقدة في: ٢٠١١/١١/١٥م تقدمت الحكومة بطلب رفع الاستجواب بناء على قرار المحكمة الدستورية، ثم جرى التصويت على ذلك الطلب فكانت النتيجة (٣٨) موافقة على الطلب، (٢٦) لم يدلوا بأصواتهم، وكان الحضور (٦٤)، وتم بذلك رفع الاستجواب من جدول الأعمال.

ووجه المخالفة التي تردى فيها مجلس الأمة، أنه وبعد صدور قرار المحكمة الدستورية بطلب التفسير رقم: ١٠ لسنة ٢٠١١م – قرر نظر طلب الحكومة برفع الاستجواب من الجلسة، وقام رئيس المجلس بالسماح لأعضاء الحكومة وتمكينهم من المشاركة بالتصويت على هذا الطلب، مما دعى (٢٦) نائباً لعدم الإدلاء بأصواتهم.

ولا ريب أن هذا الإجراء ينطوي على انتهاك واضح لنصوص الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الأمة، فالوزراء لا يشتركون في التصويت على طرح الثقة (المادة ١٠١ من الدستور، المادة (١٤٤) اللائحة الداخلية للمجلس، ولم يعين الدستور طريقاً لانتهاء الاستجواب عن طريق التصويت على رفعه من جدول الأعمال، على نحو ما تم بيانه بهذه الدراسة[١].

= ومن ثم فإن المسؤولية التضامنية أمام الأمير والتي تشمل التبعية فيها، الوزراء جميعاً، لا تقتصر على السياسة العامة للدولة فحسب، بل تتسع لتشمل السياسة العامة للحكومة أيضاً. وترتيباً على ذلك، فإنه وإن كان لعضو مجلس الأمة الحق في استجواب رئيس مجلس الوزراء فيما يدخل في اختصاصه، كما لعضو المجلس الحق في أن يتخير الوقت المناسب لتوجيه هذا الاستجواب، إلا أن ذلك منوط بأن تكون السياسة العامة للحكومة المراد استجواب رئيس مجلس الوزراء فيها، قائمة ومستمرة، باعتبار أنها هي التي تهم المجلس للحكم لها أو عليها ". راجع قرارها بطلب التفسير رقم: ١٠ لسنة ٢٠١١م جلسة: ٢٠ أكتوبر ٢٠١١م. سبقت الإشارة إليه.

(١) يذكر أنه في دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر وبمناسبة الاستجواب المقدم من السادة/ د. فيصل المسلم، خالد الطاحوس، مسلم البراك بتاريخ: ٢٣/ ٢٠١١/٦م إلى سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح بشأن خمسة محاور هي (الاعتمادات التكميلية، الأغذية الفاسدة، مستشفى السيف، وقف البابطين، شركة تقطيع المعادن)، صرح رئيس مجلس الأمة بذات التاريخ أن طلب الاستجواب سيتم إدراجه على جدول أعمال الجلسة التالية لجلسة دور الانعقاد المقبل. وبتاريخ: ٢٠١١/١١/١٤م تقدم مقدمو الاستجواب بطلب سحبه لما تم بشأنه من مخالفة لنص المادة (١٣٥) من اللائحة الداخلية، ووافق المجلس على هذا الطلب بجلسة: ٢٠١١/١١/١٥م وقرر رفعه من جدول الأعمال.

المطلب الثالث
التدوير الوزاري

يرتب الدستور على طرح الثقة بالوزير نتائج مهمة، إذ عليه بمجرد تمام إجراءات طرح الثقة أن يعتزل منصبه، وذات الأمر يسري في مواجهة الحكومة إذا تعلق الأمر بها – في مجموعها – فإن عليها أن تعتزل دون انتظار قرار يصدر بذلك. وسواء أكانت المساءلة السياسية فردية أم تضامنية، فلا يجوز أن يظل الوزير أو الحكومة في منصبها بحجة تصريف عاجل الأمور، لنشوء واقع قانوني جديد، قوامه قرار المجلس النيابي بطرح الثقة، أثره: وجوب اعتزال المنصب من تاريخ قرار المجلس بعدم الثقة.

نتناول هذا المطلب، ببيان مفهوم فكرة التدوير الوزاري (الفرع الأول). ومشروعية فكرة التدوير الوزاري (الفرع الثاني).

الفرع الأول
مفهوم فكرة التدوير الوزاري

يعتبر التدوير الوزاري أحد الوسائل الحكومية لإجهاض آثار الاستجواب ومنعه من ترتيب أهم هذه الآثار، وهي التصويت على الثقة بالوزير.

وإذا كان نطاق التدوير الوزاري يتحدد بالمسؤولية السياسية الفردية، ولا يتصور تطبيقه إذا تعلق الأمر بإثارة المسؤولية التضامنية للحكومة في مجملها؛ لأن الأمر يتعلق في هذه الحالة بضرورة تغيير رئيس مجلس الوزراء وتكليف آخر لتشكيل حكومة جديدة، فإن الواقع السياسي في الكويت شهد ولأول مرة تدويراً لمنصب رئيس مجلس الوزراء نتيجة توالي الاستجوابات، وتقديم طلبات عدم التعاون مع سمو الشيخ/ ناصر المحمد الصباح، ففي دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الثالث عشر وبتاريخ ٢٠١١/١١/١٥ قدم استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء، فتقدمت الحكومة باستقالتها بتاريخ ٢٠١١/١١/٢٨، وتلى ذلك تشكيل حكومة جديدة برئاسة سمو الشيخ / جابر المبارك الصباح، بموجب المرسوم رقم ٢٠١١/٤٤٦ بتاريخ ٢٠١١/١١/٣٠.

ونظراً لما يرتبه قرار المجلس بعدم الثقة بالوزير على إثر مناقشة الاستجواب من نتائج قانونية وسياسية خطيرة، فإن الحكومة بأجهزتها الفنية تجاهد على تجنب صدور مثل هذا القرار؛ سواء على الوزير أم على الوزارة بكاملها.

وهي في ذلك تتبع أساليب كثيرة؛ فقد تطلب من الوزير تقديم استقالته قبل التصويت على الثقة به[1].

وقد تتضامن الحكومة مع وزيرها، وتقرر عدم إمكان التعاون مع المجلس تمهيداً لحله[2]، وقد يأخذ تضامن الحكومة مع الوزير صورة أخرى عندما تقدم استقالتها[3]، ثم يُعاد تشكيلها مع إسناد منصب وزاري آخر للوزير المقدم ضده الاستجواب، وهو ما يعرف بفكرة التدوير الوزاري.

(١) ومن ذلك الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الأول من الفصل التشريعي السادس. إلى الشيخ/ سلمان الدعيج الصباح وزير العدل والشؤون القانونية والإدارية. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي العاشر من السادة/ د. عواد العنزي، د. فيصل المسلم، د. وليد الطبطبائي إلى السيد/ عبد الله محمد أبوالحسن وزير الإعلام. وأيضاً الاستجواب المقدم بذات دور الانعقاد وبذات الفصل التشريعي إلى السيد/ د. محمد الجارالله وزير الصحة. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الحادي عشر إلى الشيخ/ على الجراح الصباح. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الحادي عشر. إلى السيد/ د. عبد الله المعتوق وزير العدل والأوقاف والشؤون الإسلامية. وأيضاً الاستجواب المقدم في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر. إلى الشيخ/ جابر الخالد الصباح وزير الداخلية. ففي كل هذه الاستجوابات قدم الوزراء استقالتهم وتم قبولها، عدا د. عبدالله المعتوق فإنه قد صدر مرسوم بإعفائه من منصبه.

(٢) يذكر أنه تم حل مجلس الأمة حلاً غير دستوري بتاريخ: ١٩٧٦/٨/٢٩م، وبتاريخ: ٣/٧/١٩٨٦م، كما تم حله حلاً دستورياً الدستوري في: ١٩٩٩/٥/٤م، ٢٠٠٦/٥/٢١م، ٣/١٨/٢٠٠٩م، ٢٠١١/١٢/٦م.

(٣) بمناسبة الاستجواب المقدم في: دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الثامن قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٠٠١/١/٢٩م. وأيضاً في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الحادي عشر، قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٠٠٧/٣/٤م. وأيضاً في دور الانعقاد الثاني من الفصل الثاني عشر، قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٠٠٨/١٢/٢٥م. وصدر مرسوم أميري بقبول الاستقالة بتاريخ: ٢٠٠٨/١٢/١٤م. وأيضاً في ذات دور الانعقاد وذات الفصل التشريعي، قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٠٠٩/٣/١٦م. وتم قبولها في: ٢٠٠٩/٣/١٨م. وأيضاً في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر، قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٠١١/٣/٣١م. وأيضاً في دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث عشر قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٠١١/١١/٢٨م..، ثم يُعاد تشكيلها مع إسناد منصب وزاري آخر للوزير المقدم ضده الاستجواب، وهو ما يعرف بفكرة التدوير الوزاري.

الفرع الثاني
مشروعية التدوير الوزاري

شهدت التجربة البرلمانية في الكويت نماذج ديمقراطية أوشكت مناقشة الاستجواب أن تبلغ غرة الهدف في طرح الثقة في الوزير أو الحكومة، غير أن الحكومة غالباً ما تعمل على إجهاض آثار الاستجواب ومنعه من ترتيب آثاره من خلال التدوير الوزاري للإبقاء على الوزير الذي أوشك أن يفقد ثقة المجلس.

على أن مشروعية فكرة التدوير الوزاري، اختلف الرأي حولها، **فذهب الرأي الأول** إلى مشروعيته، لأنه أسلوب قانوني لمواجهة آثار الاستجواب عندما يصل به مقدمه إلى مرحلة التصويت على الثقة في أحد الوزراء، فلا يجوز للحكومة أن تترك أحد وزرائها وهو يعمل في إطار برنامجها الوزاري، وتحت إشراف رئيسها عرضة لفقدان ثقة البرلمان، وما يترتب على ذلك من آثار تؤثر في مستقبله السياسي.

بينما **يذهب الرأي الثاني** إلى عدم جواز التدوير الوزاري، نظراً لمخالفته لنصوص الدستور، فضلاً على تناقضه مع منطق الاستجواب(١). وأنه ليس من المقبول من الناحتين السياسية والدستورية، تدوير أحد الوزراء بعد أن يضحى مصيره معلقاً على قرار يصدر من مجلس الأمة بطرح الثقة به، بركيزة أنه في مركز قانوني مرتبط بقرار برلماني، فلا يجوز تقييد حق البرلمان بالمخالفة للدستور والأصول البرلمانية المستقرة ولنصوص اللائحة الداخلية لمجلس الأمة التي تجري على أن إجراءات المساءلة السياسية بما فيها طرح الثقة لا توقف إلا بتخلي الوزير عن منصبه أو إقالته منه(٢).

---

(١) انظر: أ. د. جابر جاد نصار – الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت – مرجع سابق ص ١٤٠ وما بعدها.

(٢) انظر: أ. د. محمد عبد المحسن المقاطع الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت – دراسة تحليلية نقدية في ضوء أحكام الدستور الكويتي والسوابق البرلمانية – منشور في ملحق مجلة الحقوق العدد الثالث – السنة السادسة والعشرون سبتمبر ٢٠٠٢م – ص ١٢٩ وما بعدها. بتصرف. حيث استدل سيادته بنص المادتين (١٠٠ و١٠١) من الدستور أنهما يكشفان وبشكل جلي أن تقديم طلب سحب الثقة إثر مناقشة، يجعل مصير الوزير فى البقاء أو الإعفاء مرتبطاً بقرار من المجلس، ما لم تتم تنحيته من منصبه الوزاري اختياراً أو بقرار من رئيسه. وبالنظر إلى أن التدوير من الناحية القانونية، هو فى حقيقته قرار نقل للوزير من وزارته إلى وزارة أخرى، هو ما يعني استمراره فى منصبه الوزاري بوصفه العام.. وأن الدستور الكويتي إذ لم يتبن ضرورة أن يحوز الوزير ثقة البرلمان عند التعيين، فإنه شرط لازم حينما يكون الوزير قد وضع فى موقع المساءلة وتمت عملية استجوابه وأصبح بقاؤه أو =

وليس من شك أن الاستجواب وهو اتهام وتجريح ونقد سياسي للوزير في إطار ولاياته وصلاحياته واختصاصاته المنوطة به، فإن قرار مجلس الأمة بطرح موضوع الثقة به يتسم بطابع سياسي، قد يكفل إحراج الوزير والدفع به إلى الاستقالة إذا ما استند هذا التجريح إلى حقائق دامغة وأسباب قوية تتردد أصداؤها في الرأي العام.

كما أن هذه الأصداء – وكما جاء بالمذكرة الإيضاحية للدستور – ستكون تحت نظر رئيس الدولة باعتباره الحكم النهائي في كل ما يثار حول الوزير، ولو لم تتحقق في مجلس الأمة الأغلبية الكبيرة اللازمة لإصدار قرار "بعدم الثقة".

لذلك نرى للقول بمشروعية التدوير الوزاري من الناحية الدستورية التفرقة بين حالتين:

الحالة الأولى: تقديم الحكومة لاستقالتها أو إجراء تعديل وزاري قبل مناقشة الاستجواب.

في هذه الحالة نرى أن التدوير الوزاري هو في جوهره إعادة تعيين في منصب سياسي، ينحسر عنه وصف مخالفة الدستور، وتترخص فيه سلطة الأمير إلى من يرى فيه الصلاحية، فإذا ما أعيد تعيين ذات الوزير المقدم إليه الاستجواب، ينفسح مجال مسؤوليته السياسية من جديد في حدود اختصاصه، كما ينفسح مجال الوزير التالي له طالما أن ذات المخالفات الواردة بالاستجواب استمرت في عهده ولم يحرك بشأنها ساكناً، ويسوغ بالتالي استجوابهما، بما ينتفي معه القول بتقييد حق مجلس الأمة في ممارسة رقابته. فالهدف من الاستجواب هو تحقيق المصلحة العامة وليس الانتقام والتشفي من شخص الوزير.

= عدمه مرتبطاً بقرار عدم الثقة. ويخلص إلى أن تدوير الوزير من خلال نقله إلى وزارة أخرى يعنى اتخاذ النقل وسيلة جديدة لا يعرفها الدستور الكويتي ولا الأنظمة البرلمانية المستقرة، لانهاء المساءلة السياسية بغير الخيارات المعروفة في الدستور كونها أساساً لإنهاء المساءلة، وفى ذلك خروج على الدستور وتعديل على مبادئه البرلمانية الواضحة بما ينفتح معه الباب واسعاً فى المستقبل إلى إجهاض وتفريغ مبادئ المساءلة السياسية الدستورية ونصوصها من محتواها، وشل أو تعطيل قدرة المجلس على مساءلة أي وزير من خلال تدويرها بشكل متتال كلما بلغ المجلس نهاية المطاف لإحداث الأثر الدستوري للمساءلة وفقاً للمنظومة الدستورية. فضلاً لما يؤدي إليه التدوير من نتائج متناقضة تختل بمقتضاها الأصول الدستورية وفكرة المساءلة السياسية، ذلك أنه من المتصور أن تسند إلى الوزير الذي تم تدويره إلى وزارة أخرى مهام وزارته السابقة بالنيابة، فإذا ما حدث ذلك، وهو احتمال وارد، فات كل أثر للمساءلة السياسية ونتائجها.

الحالة الثانية: أن يكون التدوير الوزاري نتيجة مناقشة استجواب وتقديم طرح الثقة بالوزير.

في هذه الحالة نرى أن استباق الحكومة لنتيجة التصويت بإجراء التدوير الوزاري، إهدار للقيمة الحقيقة لأخطر أداة برلمانية، فالتدوير الوزاري منشؤه رجحان طرح الثقة بالوزير سلفاً، فطرح الثقة إذن بمثابة الباعث الدافع على إجراء التدوير، الأمر الذي يضحى معه الأمر التفافاً على نصوص الدستور التي رتبت على التصويت على طرح الثقة بالوزير اعتزاله منصبه فوراً.

ولا يوهن من سلامة هذا النظر، القول بأن الدستور الكويتي لم يتبن ضرورة أن يحوز الوزير ثقة البرلمان عند التعيين، وأنه لا يصح مصادرة حق السلطة التنفيذية بإعادة تعيين الوزراء، بالتساند إلى نصوص المواد (٥٢) " السلطة التنفيذية يتولاها الأمير ومجلس الوزراء والوزراء على النحو المبين بالدستور"، والمادة (٥٥) "يتولى الأمير سلطاته بواسطة وزرائه". والفقرة الثانية من المادة (٥٦) "يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم بناء على ترشيح رئيس مجلس الوزراء"، والمادة (٥٧) "يعاد تشكيل الوزارة على النحو المبين بالمادة السابقة عند بدء كل فصل تشريعي لمجلس الأمة"[(١)]. والمادة (٥٨) "رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الأمير عن السياسة العامة للدولة..".

---

(١) وجاء بالمذكرة الإيضاحية للدستور، في استعراضها للمادة (٥٧) منه ما نصه "..أوجبت هذه المادة تنحي الوزارة القائمة عن الحكم عند بدء كل فصل تشريعي لمجلس الأمة، والمقصود بالفصل التشريعي الفترة التي تفصل بين انتخابات وأخرى لمجلس الأمة، سواء استكمل خلالها المجلس كل أدوار الانعقاد الأربعة العادية المقررة في الدستور (نظراً لكون مدة المجلس أربع سنوات فقط وفقاً للمادة (٨٣)، أو لم يستكملها بسبب حل المجلس قبل أجله الدستوري العادي. وتنحي الوزارة وتشكيل وزارة جديدة – ولو كان أعضاؤها كلهم أو بعضهم أعضاء بالوزارة السابقة – أمر توجبه الأصول البرلمانية التي تذهب في هذا الشأن إلى أبعد من ذلك المدى، إذ تقرر أن الوزارة الجديدة لا يستقر بها المقام –أو لا تعين أصلاً تعييناً نهائياً – إلا بعد الحصول على ثقة المجلس النيابي الجديد. وهذا أمر منطقي لأن تجديد الانتخاب معناه التعرف على الجديد من رأي الأمة، وهذا الجديد لا يصل إلى الحكومة إلا بإعادة تشكيل الوزارة وفقاً لاتجاهات وعناصر المجلس الجديد، ولكن المادة (٥٧) لم تصل في هذا المضمار البرلماني إلى هذا الحد، واكتفت بمجرد إعادة تشكيل الوزارة على النحو الذي يرتئيه أمير البلاد، على أن يكون هذا التعيين نهائياً وغير معلق على إصدار قرار من المجلس بالثقة بالوزارة الجديدة. وأمير البلاد يراعي عند إعادة تشكيل الوزارة في هذه الحالة الأوضاع الجديدة في المجلس النيابي، وما قد يقتضيه الصالح العام من تعديل في تشكيل الوزارة أو تغيير في توزيع المناصب الوزارية بين أعضائها، كذلك يتيح هذا النص =

ذلك أن نصوص الدستور ذاتها جعلت من الإشراف المتبادل والتعاون بين السلطتين التشريعية محوراً للنظام الدستوري كله، ورسمت لكل منهما المجال الذي تعمل فيه، وحددت اختصاص واستقلال كل سلطة، على أساس مبدأ فصل السلطات مصحوباً بالتعاون فيما بينهما، واحترام كل منهما لأحكام الدستور. فمن هنا يتعين على الحكومة أن تراعي في ممارسة اختصاصاتها أواصر التعاون المأمول مع مجلس الأمة(١).

= للأمير فرصة دستورية طبيعية لتجديد ثقته بالوزارة والوزراء إذا ما أدوا رسالتهم في الوزارة على النحو المرضي، أو لإحلال وزير جديد محل من لم يكن من الوزراء السابقين عند حسن ظن الأمير والأمة به، أو لوضع الوزير في منصب وزاري أكثر ملاءمة من منصبه السابق. وإتاحة هذه الفرصة للأمير، على هذا النحو الدستوري البرلماني الطبيعي، يكفي سموه مؤونة الالتجاء إلى الوسائل الدستورية العنيفة كاستعمال حقه في إقالة الوزارة أو إعفاء بعض الوزراء من مناصبهم".

(١) يبين من تتبع السوابق البرلمانية في الكويت ورصد استقالات الوزراء أثر تقديم استجوابات، أنه لم يجرِ إعادة تعيين بمنصب وزاري طوال الحياة البرلمانية أثر مناقشة استجواب، إلا في نطاق ضيق ففي دور الانعقاد الأول من الفصل التشريعي السادس قدم وزير العدل والشؤون القانونية استقالته ولم يعاد تعيينه. في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثامن استقالة الحكومة نتيجة استجواب السيد/ وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية. حيث تم حل مجلس الأمة بتاريخ: ١٩٩٩/٥/٤م حلاً دستورياً. ولم يعاد تعيينه، حيث تم تعيينه فيما بعد سفيراً لدولة الكويت بالقاهرة، ثم رئيساً للجنة المناقصات. في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الثامن استقالت الحكومة نتيجة استجواب الشيخ/ سعود الناصر الصباح وزير الإعلام، وأعيد تعيينه وزيراً للنفط بموجب مرسوم تشكيل الوزارة رقم: ١٩٦/١٩٩٩م. في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي التاسع قدمت الحكومة استقالتها على أثر استجواب السيد/ د. سعد الهاشل. وزير العدل، ولم يعاد تعيينه. في دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي العاشر استقال السيد/ عبد الله محمد أبوالحسن وزير الإعلام قبل مناقشة الاستجواب، وأعيد تعيينه مستشاراً بالديوان الأميري. وبذات دور الانعقاد وبذات الفصل التشريعي قدم السيد/ د. محمد الجارالله وزير الصحة استقالته بعد المناقشة، ولم يعاد تعيينه. في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الحادي عشر تقدم الشيخ/ علي الجراح الصباح وزير النفط باستقالته، وأعيد تعيينه فيما بعد نائباً لوزير شؤون الديوان الأميري. في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الحادي عشر تم إعفاء السيد/ د. عبد الله المعتوق وزير العدل والأوقاف والشؤون الإسلامية من منصبه رغم استعداده لمناقشة استجوابه. وبعدها أعيد تعيينه مستشاراً في الديوان الأميري. في دور الانعقاد الثالث العادي من الفصل الحادي عشر. في الاستجواب المقدم إلى السيد/ بدر الحميضي وزير المالية بتاريخ: ٢٢/ ٢٠٠٧/١٠م والذي لم تتم مناقشته، حيث صدر مرسوم بتعديل وزاري وتم تدوير المذكور ليكون وزيراً للنفط. في دور الانعقاد الثاني العادي من الفصل الحادي عشر قدمت الحكومة استقالتها بتاريخ: ٢٠٠٧/٣/٤م على أثر الاستجواب المقدم للشيخ/ أحمد العبد الله الصباح وزير الصحة. وأعيد تعيينه بالمرسوم رقم: ١١٩/٢٠٠٩م الصادر في: ٢٠٠٩/٥/٢٩م بشأن تشكيل الوزارة. في دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر تقدم الشيخ/ جابر الخالد الصباح وزير الداخلية باستقالته ولم يعاد تعيينه.

الخاتمة:

تطرقنا في هذا البحث لموضوع الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الكويت، وقد توخينا دراسة نصوص الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الأمة وتعديلاتها والمذكرات التفسيرية، وحديث أحكام التفسير الصادرة عن المحكمة الدستورية. وأفرغنا الوسع في المزاوجة بينهما وبين التطبيق العملي الذي شهدته الساحة البرلمانية.

فمن حيث التنظيم الدستوري للاستجواب، واضح أن الدستور قد تشدد في إجراءات إمكانية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، ولم يرتب عليه ذات النتائج التي رتبها على استجواب أحد الوزراء.

وإزاء هذا التشدد فإن الواقع العملي في مجلس الأمة شهد تفعيلاً جدياً لهذه الأداة، وإذا كان الدستور قد أعطى للسلطة التنفيذية حق حل مجلس الأمة، وأطلق يده في ذلك، فقد تم حل مجلس الأمة من عام: ٢٠٠٦م حتى: ٢٠١٢م (الفصل التشريعي العاشر – الفصل التشريعي الثالث عشر) حلاً دستورياً أربع مرات، ولا ريب أن التوسع في هذا الحق وبلا مبرر، يخل بالتوازن الواجب توافره بين السلطتين.

وإذا كان الدستور قد أخذ بمنطق النظام البرلماني في تحديد آثار الاستجواب إذا تعلق الأمر بمسؤولية أحد الوزراء، فإن الواقع العملي يشهد بمحاولات الحكومة للحد من ممارسة مجلس الأمة لتقرير مسؤولية رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء.

لذلك فإن صحة أو اعتلال وسائل الرقابة على أعمال الحكومة – ومنها الاستجواب – يتوقف بقدر كبير على استقلال مجلس الأمة، وممارسته لوسائل الرقابة وفق صحيح الدستور والقانون، لتحقيق الصالح العام، فإن صلح المجلس توهجت وسائل الرقابة وأينعت، وإذا سيطرت عليه الحكومة فإن وسائل الرقابة بمجموعها تبقى قوالب جامدة.

المراجع

أولاً – المراجع:

١ – أ. د. جابر جاد نصار – الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت – الطبعة الأولى – ١٩٩٩م – دار النهضة العربية.

٢ – أ. د. عادل الطبطبائي: الأسئلة البرلمانية – نشأتها. أنواعها. وظائفها – دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت. إصدار مجلة الحقوق – الطبعة الأولى ١٩٨٧.

– الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية: دراسة مقارنة – مطبوعات مجلس النشر العلمي – ٢٠٠٠م.

٣ – أ. د. عثمان عبدالملك الصالح – النظم الدستورية والمؤسسات السياسية في الكويت – الجزء الأول – الطبعة الأولى ١٩٨٩.

٤ – أ. د. محمد عبد المحسن المقاطع الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت – دراسة تحليلية نقدية في ضوء أحكام الدستور الكويتي والسوابق البرلمانية – منشور في ملحق مجلة الحقوق العدد الثالث – السنة السادسة والعشرون سبتمبر ٢٠٠٢م.

ثانياً – مجموعات الأحكام والمجلات:

– أحكام المحكمة الدستورية.

– الجريدة الرسمية (الكويت اليوم).

– مضابط جلسات مجلس الأمة.

– مجلة القضاء والقانون – محكمة التمييز – المكتب الفني.

– مجلة الحقوق.

– موسوعة الكويت القضائية والقانونية الإلكترونية – موسوعة إلكترونية على الإنترنت www. adala-soft.com