القضاء بعدم دستورية المادة ١٦ من قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي: الأسباب والنتائج (دراسة تحليلية نقدية)

الدكتور/ خليفة ثامر الحميدة
قسم القانون العام - كلية الحقوق
جامعة الكويت - دولة الكويت

ملخص:

يتناول هذا البحث حالة فقدان العضوية في مجلس الأمة الكويتي بسبب فقدان شرط من شروط العضوية فيه. وقد كان هذا الموضوع محكوماً بالمادة ١٦ من قانون اللائحة الداخلية لهذا المجلس، إلا أن صدور حكم المحكمة الدستورية الكويتية والتي أعلنت فيه عدم دستورية هذه المادة قد أثار تساؤلات عديدة في شأن بيان الوسيلة الصحيحة في وضعه موضع التطبيق، فإذا كان الحكم المذكور قد رتب إلغاء هذه المادة بأثر رجعي، إلا أن مصير العضوين اللذين فقدا أحد شروط العضوية ظل معلقاً بتساؤلات عديدة حول مصير ما وقع من تصويت سابق على الحكم بالإبقاء على عضويتهما، وما إذا كان يتطلب تصويتاً جديداً للإعلان عن سقوط عضويتهما بعد صدور هذا الحكم. وقد جاء هذا البحث ليرسم السبيل إلى التنفيذ الصحيح لحكم المحكمة الدستورية من خلال بيان الظروف التي أدت إلى صدوره، وما يجب أن يترتب عليه. وأخيراً يقدم البحث اقتراحاً بإعادة صياغة المادة ١٦ التي ألغيت بحكم المحكمة بما يتوافق مع المبادئ التي أرساها هذا الحكم.

مقدمة

يعد القضاء ملاذ المتنازعين، ووجهة المتخاصمين، فما يصدره من أحكام تنهي كل خلاف، وتقضي على كل تجاوز على القانون، وهذا يضع القضاء كحجر زاوية في إرساء دعائم العدل والمساواة وتكافؤ الفرص التي **تبناها** الدستور الكويتي صراحة. كما أن القضاء يحد من غلواء السلطات فيما **تمارسه** من اختصاصات فوضتها **لها** القوانين واللوائح والنظم، بيد أن هذا الدور الحيوي للقضاء لا يتحقق حسن القيام به ما لم يستتبعه صدور حكم واضح المعالم، نيّر المقاصد، يمكن بواسطة منطوق كلماته الاهتداء إلى التطبيق السليم لما ورد فيه من قواعد واجبة النفاذ، ولازمة الإعمال.

أولاً – أهمية البحث:

إن الحكم القضائي كأصل عام يفترض به أن يؤدي دورين أساسيين: الأول الفصل في نزاع ليكون عنواناً للحقيقة، والثاني أن يبين وسيلة وضع ما قضى به

موضع التطبيق العادل السليم[١]. وإذا كان صدور حكم المحكمة الدستورية الكويتية[٢] محل البحث قد جاء بالأول، بأن حسم شبهة عدم دستورية نص المادة ١٦ من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣ في شأن قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة[٣]، ومقرراً عدم دستوريتها، فإنه لم يحقق الثاني، فقد أثار هذا الحكم أسئلة أكثر مما أجاب عليها، فظلت التساؤلات عن النص الواجب التطبيق بعد إلغاء المادة ١٦ على حالة فقد عضوين من أعضاء مجلس الأمة لشرط عدم الحكم عليهما بعقوبة جناية، وبقي التساؤل عن مصير ما تم من تصويت وفقاً للمادة ١٦ آنفة الذكر حينما لم يصل مجاس الأمة بتصويت أعضائه إلى الأغلبية اللازمة لفقدهم العضوية، ثم إذا كان جواب التساؤل الأول أن تكون المادة ٥٠ من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٣ في شأن انتخابات مجلس الأمة هي الواجبة التطبيق بعد إلغاء المادة ١٦، فيثور تساؤل آخر وهو أنه حتى في المادة ٥٠ فإن سقوط عضوية عضو مجلس الأمة الذي فقد شرطاً من شروط هذه العضوية لا يكون إلا بتصويت، فهل يتطلب ذلك إعادة التصويت على عضوية النائبين؟

كما أن ما يصدره القضاء من أحكام يثير أحياناً إشكالية في شكل تنفيذها أو طبيعة هذا التنفيذ، متى ما ارتبطت بإحدى السلطتين، فلقد كانت وسيلة القضاء في فرض تنفيذ أحكامه محلاً للاجتهاد[٤] – على الأقل في الكويت – حتى جاء القانون

(١) الدكتور عزمي عبدالفتاح، الوسيط في قانون المرافعات الكويتي، الكتاب الأول، الطبعة الثانية، دار مؤسسة الكتب، ٢٠١٠، ص٢٣٠، حيث يشير إلى أن الأصل استنفاد القاضي لسلطته بإصدار حكمه واضحاً ظاهر البيان، وإنما يصبح على سبيل الاستثناء من هذا المبدأ ما قد يرفع أمامه من طلب لتفسير حكم أصدره وغمض على أطرافه بيان المراد به، وكذلك يعد من قبيل الاستثناء طلب يقدم إليه لتصحيح حكمه مما وقع به من أخطاء مادية، وكذلك سهو المحكمة عن الفصل في طلب موضوعي تضمنته صحيفة الدعوى.

(٢) الحكم الدستوري رقم ٨ لسنة ٢٠١٨ بتاريخ ٢٠١٨/١٢/١٩.

(٣) خول الدستور مجلس الأمة بوضع اللائحة الداخلية المنظمة لأعماله، وقد أصدر هذا المجلس قانوناً بهذه اللائحة، فقد جاء في المادة ١١٧ من الدستور بأن: "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".

(٤) انظر: الدكتور عادل بورسلي، آثار الحكم في دعوى الإلغاء في القانون الإداري الكويتي: دراسة تطبيقية مقارنة، مطبوعات معهد الدراسات القضائية والقانونية، غير محدد مكان الطبع، حيث يتناول المؤلف الآثار الشخصية والمالية والإجرائية المترتبة على صدور حكم بإلغاء قرار إداري، وما يستتبعه من أساليب تنفيذه.

رقم ٩ لسنة ١٩٧٠ والذي فرض عقاباً جزائياً على الموظف في السلطة التنفيذية الذي يتقاعس بدون مقتضى قانوني عن تنفيذ حكم قضائي نافذ(٥). إلا أن هذه الإشكالية تزداد تعقيداً فيما يصدر من القضاء الدستوري من أحكام تمس تشكيل مجلس الأمة كسلطة تشريعية أو اختصاصاتها، فيثور التساؤل حول ما يجب أن يتخذ في سبيل وضعها موضع التنفيذ.

ثانياً – مشكلة البحث:

والجدير بالذكر أن مثل هذه التساؤلات لا يقصد بها إثارة ما إذا كان النص محل الحكم بعدم دستوريته قد ألغي فعلاً بهذا الحكم، فالنتيجة الحتمية لاعتبار المحكمة الدستورية أن نصاً ما غير دستوري هي إلغاؤه بأثر رجعي(٦)، وإنما ينبغي التركيز بعد صدور مثل هذا الحكم على ما يعنيه هذا الإلغاء من نتائج تمس سلطة المجلس في التصويت على استمرار العضوية لمن فقد شرطاً من شروطها، وما إذا ترتب على هذا الإلغاء سقوطها بقوة الدستور، أم يفترض بالمجلس إصدار قرار بذلك.

ثالثاً – أهداف البحث:

وفي سبيل حصر الآثار المترتبة على إلغاء المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، تأتي هذه الدراسة لتسلط الضوء على تلك النتائج. ولذلك فإنها ستقسم

---

(٥) نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية الكويت اليوم، العدد ٢٤٩، السنة ٤٢، مارس ١٩٩٦، وعدل بعضاً من أحكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠. حيث نص فيه على أن: "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبالشغل، كل موظف عام مختص امتنع عمداً عن تنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ بعد مضي ثلاثين يوماً على إنذاره على يد مندوب الإعلان، وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد على ثلاثة آلاف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين إذا استعمل الموظف سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الحكم، وذلك كله مع مراعاة حكم الفقرة الخامسة من المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨٠ المشار إليه".

(٦) تنص المادة ١٧٣ من الدستور الكويتي على أن: "يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح، ويبين صلاحياتها والإجراءات التي تتبعها، وفي حالة تقرير الجهة المذكورة عدم دستورية قانون أو لائحة يعتبر كأن لم يكن. ويكفل القانون حق كل من الحكومة وذوي الشأن في الطعن لدى تلك الجهة في دستورية القوانين واللوائح". وتنص المادة ٦ من القانون رقم١٤ لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية الكويتية على أن: "إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة أو عدم شرعية لائحة من اللوائح الإدارية لمخالفتها لقانون نافذ، وجب على السلطات المختصة أن تبادر إلى اتخاذ ما يلزم من تدابير لتصحيح هذه المخالفات، وتسوية آثارها بالنسبة للماضي".

إلى مبحثين: الأول يركز على وقائع ما أدى إلى الطعن الدستوري على المادة المذكورة، بينما يبحث الثاني في النتائج الدستورية المترتبة على الإلغاء القضائي للنص المذكور.

رابعاً – منهج البحث:

وبناء على ذلك فقد انتهج البحث الأسلوبين التحليلي والنقدي في دراسة آثار الحكم محل الدراسة، فمن خلال الأسلوب التحليلي نخلص إلى تحديد حقيقة ما يترتب على هذا الحكم من نتائج، وبواسطة الأسلوب النقدي نبين مدى اتساق تلك النتائج مع نصوص الدستور ومبادئه.

وبهذا فتتجسد خطة بحث هذه الدراسة وفقاً للآتي:

المبحث الأول: الظروف التي أدت إلى الطعن الدستوري ووقائع الحكم فيه.

المبحث الثاني: النتائج الدستورية المترتبة على حكم المحكمة الدستورية بإلغاء المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

المبحث الأول
حكم المحكمة الدستورية بعدم دستورية المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة

يتطلب حسن البحث في الحكم محل الدراسة تسليط الضوء على ما أدت إلى صدوره من ظروف وأحداث ابتداءً، وتحليل ما جاء به من دفوع وتسبيب ومنطوق بعدئذ.

المطلب الأول
الظروف التي أدت إلى الطعن الدستوري

بدأت الأحداث المؤدية إلى صدور الحكم موضوع البحث فيما ترتب على اتهام النيابة العامة لعدد من الأفراد بدخول مجلس الأمة، ولقد كان من بين هؤلاء المتهمين عضوان من أعضاء مجلس الأمة، وبعد المحاكمة أمام محكمة الجنايات، قضت محكمة أول درجة بالبراءة(٧)، في حين قضت محكمة الاستئناف بعقوبة الحبس مدة خمس سنوات(٨)، بينما انتهت محكمة التمييز بالحكم عليهما بالحبس مدة ثلاث سنوات وستة أشهر(٩).

الفرع الأول
صدور حكم جنائي بعقوبة جناية على عضوين من أعضاء مجلس الأمة

لقد جاء الحكم كإحدى مراحل تطور العلاقة بين عضو مجلس الأمة وفقدان شرط من شروط هذ العضوية، بعبارة أكثر تحديداً يمكن القول إن الحكم أنشأ مرحلة جديدة في بيان الكيفية التي ينبغي النظر من خلالها إلى مدى استمرار هذه العضوية على الرغم من صدور حكم نهائي وبات بعقوبة جناية على مَنْ يحملها. وترجع بداية هذه المراحل إلى صدور حكم أول درجة ببراءة اثنين من أعضاء مجلس الأمة من تهمة الدخول إلى مجلس الأمة، ثم إدانتهما في حكم الاستئناف، وتأكدت هذه الإدانة

(٧) حكم محكمة الجنايات رقم ٢٠١١/٩٤٦ بتاريخ ٢٠١٣/١٢/٩.
(٨) حكم محكمة الاستئناف رقم ٢٠١٣/٢٤٤٤ بتاريخ ٢٠١٧/١١/٢٧.
(٩) حكم التمييز رقم ٢٠١٧/١٥٤١ بتاريخ ٢٠١٨/٧/٨.

بحكم محكمة التمييز، وأجرت عليهما بسبب هذه الإدانة الحبس لثلاث سنوات وستة أشهر، مما أفقدهما ما أوردته المادة الثانية من قانون الانتخاب فيمن يتولى هذه العضوية بألا يكون محكوماً عليه بعقوبة جناية(١٠).

وبينما كان النقاش قائماً على أشده في أوساط المجتمع قاطبة بين موجب لتطبيق العقوبة المحكوم بها والتراخي في ذلك إلى ما بعد صدور حكم الاستئناف؛ وانتظار ما يسفر عنه حكم التمييز كحكم بات يفصل ما بين تبرئة في حكم أول درجة وإدانة في حكم الاستئناف، جاء حكم التمييز مقرراً لعقوبة الجناية عليهما، فترتب على هذا الأخير أن تحقق فقدهما لشرط من شروط العضوية بإدانتهما بعقوبة الحبس في عقوبة جناية. والجدير بالذكر أن شرط عدم الحكم على العضو بعقوبة جناية هو أكثر وضوحاً في تحققه من الشق الثاني من الحظر وهو ألا يكون محكوماً عليه في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة؛ إذ إنه وإن كان ليس بغريب أن تتشعب الآراء فيما يصدق عليه جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة، إلا أن تحقق شرط عدم الإدانة بعقوبة جناية مما لا يستقيم النقاش حوله، فبمجرد الحكم على الفرد بالحبس بما يجاوز الثلاث سنوات، عد ذلك إدانة بعقوبة جناية.

الفرع الثاني

تصويت مجلس الأمة على الإبقاء على عضوية النائبين المحكوم عليهما

ولقد ثار الجدل في أوساط البرلمان بين قائل بتطبيق المادة ٥٠ من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢ بشأن قانون الانتخاب والتي تنص على أن: "تسقط العضوية عن عضو مجلس الأمة إذا فقد أحد الشروط المشترطة في العضو، أو تبين أنه فاقدها قبل يوم الانتخاب، ويعلن سقوط العضوية بقرار من المجلس". وآخر يرى بوجوب تطبيق المادة ١٦ من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣ في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، والتي تقرر بأنه: "إذا فقد العضو أحد الشروط المنصوص عليها في المادة ٨٢ من الدستور أو في قانون الانتخاب أو فقد أهليته المدنية سواء عرض له ذلك بعد انتخابه، أو لم يعلم إلا بعد الانتخاب، أحال الرئيس الأمر إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية لبحثه، وعلى اللجنة أن تستدعي العضو المذكور لسماع أقواله إذا أمكن ذلك، على أن تقدم تقريرها في الأمر خلال أسبوعين على الأكثر من إحالته إليها، ويعرض

(١٠) تنص المادة ٢ من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢ بأن: "يحرم من الانتخاب المحكوم عليه بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة إلى أن يرد إليه اعتباره".

التقرير على المجلس في أول جلسة تالية، وللعضو أن يبدي دفاعه كذلك أمام المجلس، على أن يغادر الاجتماع عند أخذ الأصوات، ويصدر قرار المجلس في الموضوع في مدة لا تجاوز أسبوعين من تاريخ عرض التقرير عليه، ولا يكون إسقاط العضوية إلا بموافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس باستثناء العضو المعروض أمره، ويكون التصويت في هذه الحالة بالمناداة بالاسم، ويجوز للمجلس أن يقرر **جعل** التصويت سرياً".

وبالنظر إلى صدور النص الأخير لاحقاً على صدور الأول فقد أعمل المجلس نص المادة، فأجرى التصويت على إسقاط عضوية النائبين اللذين حكم عليهما بعقوبة الجناية، ولما لم يصل قرار إسقاط العضوية إلى الأغلبية التي تتطلبها المادة المذكورة، فقد استمرت عضويتهما في المجلس، وأمام هذا التصويت، لجأ الطاعن إلى وسيلة الطعن المباشر لرفع طعنه الدستوري بعدم دستورية المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بدعوى مخالفتها لنص المادة ٨٢ من الدستور(١١) والتي تحكم الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس الأمة.

المطلب الثاني
عناصر حكم المحكمة الدستورية محل البحث

لقد جاء حكم المحكمة الدستورية بإعلان عدم دستورية المادة ١٦ من قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة ومؤدياً إلى إلغائها مفاجئاً من جانبين: الأول يتمثل في صعوبة تحقق المصلحة الشخصية المباشرة في الطاعن؛ إذ إن الطعن الدستوري بطريق الدعوى المباشرة يستلزم تحقق المصلحة الشخصية المباشرة، فالطاعن لم يكن عضواً في مجلس الأمة، ولم يتأكد نجاحه في دائرته الانتخابية فيما لو أجريت الانتخابات العامة أو التكميلية فيها. من جهة أخرى أثار الحكم التساؤل حول مدى جواز تطبيق المادة ٥٠ من قانون الانتخاب، وما إذا كان سيترتب على ذلك السقوط التلقائي للعضوية، وفي محاولة للإجابة عن هذين التساؤلين – وغيرهما – من الأسئلة تأتي هذه الدراسة بعد شرح الحكم المذكور وقائعاً وتسبيباً.

---

(١١) تنص المادة ٨٢ من الدستور على أن: "يشترط في عضو مجلس الأمة:
– أن يكون كويتي الجنسية بصفة أصلية وفقاً للقانون.
– أن تتوافر فيه شروط الناخب وفقاً لقانون الانتخاب.
– ألا تقل سنه يوم الانتخاب عن ثلاثين سنة ميلادية.
– أن يجيد قراءة اللغة العربية وكتابتها".

الفرع الأول
وقائع الطعن الدستوري

تتحصل وقائع الحكم الصادر من المحكمة الدستورية فيما سلكه الطاعن على دستورية المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة من دعوى مباشرة أصبحت بيده بموجب القانون رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ والتي أقامت المادة ٤ مكرراً(١٢). ويمكن إرجاع ما ورد من دفوع في صحيفة الطعن والتي رفعها أمام المحكمة الدستورية في ١٢/١١/ ٢٠١٨ باستمرارالعضوية لمن صدر فيه حكم جنائي بعقوبة جناية بالمخالفة للمادتين ٥٠، ١٦٣ من الدستور واللتين تقرران مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية السلطة القضائية. كما أشار الطاعن إلى عمومية ألفاظ النص المطعون فيه حيث لم يميز بين الأسباب المختلفة لفقد العضوية في مجلس الأمة، بل وجعل فقدانها حتى مع تحقق سببها معلقاً على موافقة الأغلبية المؤلفة بالمجلس، وهو ما عدّه الطاعن تدخلاً من السلطة التشريعية في أعمال السلطة القضائية باستمرار عضو صدر في حقه حكم جنائي بات بعقوبة جنائية ولم تتحق الأغلبية المطلوبة لفقده العضوية، ويختتم دفاعه بالتشكيك في مدى توافر المساواة أمام القانون والتي قررتها المادة ٢٩ من الدستور بتمييز أعضاء مجلس الأمة عن غيرهم من المواطنين في إنفاذ أحكام القضاء عليهم(١٣).

وأمام حالة واقعية أشار إليها الطاعن تجسدت في عضو مجلس الأمة صدر في حقه حكم بات بالحبس ثلاث سنوات وستة أشهر، ولم تصل أصوات الموافقين على إسقاط هذه العضوية عنه إلى الأغلبية، فظل متمتعاً بها على الرغم من فقده لشرط

---

(١٢) تنص المادة ٤ مكرراً من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية على الآتي: "لكل شخص طبيعي أو اعتباري الطعن بدعوى أصلية أمام المحكمة الدستورية في أي قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة إذا قامت لديه شبهات جدية بمخالفته لأحكام الدستور، وكانت له مصلحة شخصية مباشرة في الطعن عليه، على أن تكون صحيفة الطعن موقعة من ثلاثة محامين مقبولين أمام المحكمة الدستورية، ويجب على الطاعن أن يودع عند تقديم صحيفة الطعن على سبيل الكفالة خمسة آلاف دينار، ولا تقبل إدارة الكتاب صحيفة الطعن إذا لم تصحب بما يثبت إيداع الكفالة، ويكفي إيداع كفالة واحدة في حال تعدد الطاعنين إذا أقاموا طعنهم بصحيفة واحدة ولو اختلفت أسباب الطعن، ويعرض الطعن على المحكمة منعقدة في غرفة المشورة، فإذا رأت أنه يخرج عن اختصاصها، أو أنه غير مقبول شكلاً، أو أنه غير جدي، قررت عدم قبوله ومصادرة الكفالة بقرار غير قابل للطعن بأسباب موجزة تثبت في محضر الجلسة، وإذا رأت غير ذلك حددت جلسة لنظر الطعن".

(١٣) تنص هذه المادة على أن: "الناس سواسية في الكرامة الإنسانية وهم متساوون لدى القانون في الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين".

من شروطها، مما يستلزم سقوطها بقوة الدستور، كما أن الطاعن أظهر وجود مصلحته في الطعن بالمطالبة بإلغاء المادة التي استلزمت تصويت المجلس ليتسنى سقوط العضوية عن العضو، مما يتيح له الترشح لمقعده في الدائرة الانتخابية في الانتخابات التكميلية.

الفرع الثاني
رأي المحكمة الدستورية الكويتية بشأن دستورية المادة ١٦ محل البحث

أما المحكمة الدستورية فقد آثرت، قبل البت في الموضوع، التأكيد على عدد من المبادئ، فجاءت جملة هذه المبادئ لتشمل ما يلي:

أولاً: أكدت المحكمة أن الطبيعة القانونية للطعون الدستورية لا تتضمن ما تتضمنه المنازعات القضائية من كونها منازعات بين خصوم، وإنما هو طعن من خصم ضد نص تشريعي، وبالتالي رفضت المحكمة انضمام أطراف غير الطاعن ومجلس الأمة كمشرع أصلي ومجلس الوزراء كمشرع استثنائي، ورتبت على هذا الرأي رفضها لطلب عضو مجلس الأمة الذي كان محلاً للتصويت على إسقاط العضوية عنه لصدور حكم قضائي بات بعقوبة جناية، كما أكدت على أن ما يترتب على حكمها بعدم دستورية نص لا يتقيد في حجيته على أطرافه وإنما له حجة مطلقة على الكافة.

ثانياً: إن اختصاصها في نظر الطعون الدستورية لا يتجاوز فحص التشريع للتأكد من مدى اتفاقه مع الدستور، وفي هذا فهي تشير إلى أن التشريع مهما بلغ من أهميته ومهما توسع في آثاره وأبعاده يظل بمرتبته التي نشأ فيها باعتباره قانوناً أو مرسوماً بقانون أو لائحة، فلا يستقيم الاحتجاج بأهمية التشريع أو أبعاده للقول بقوته الدستورية، ولا للتمسك بعدم جواز نقضه. وبهذا الرأي الذي لا يسعنا إلا الموافقة عليه إلا الإقرار بخضوع جميع تلك التشريعات للدستور وبما يتضمنه من أحكام ومبادئ تضمنها نصاً أو روحاً، وفي هذا السياق فقد سارعت المحكمة إلى الإشارة إلى نوع من القوانين والتي جعلها الدستور صراحة بمرتبة الدستور من حيث إجراءات تعديله، حيث يجب أن تمر تلك الإجراءات بذات الإجراءات المقررة لتعديل الدستور الكويتي ذاته[١٤].

(١٤) تشير المحكمة في هذا المقام إلى ما ورد في عجز المادة ٤ من الدستور من قولها بأن: "..وينظم سائر الأحكام الخاصة بتوارث الإمارة قانون خاص يصدر في خلال سنة من تاريخ العمل بهذا الدستور، وتكون له الصفة الدستورية فلا يجوز تعديله إلا بالطريقة المقررة لتعديل الدستور".

ثالثاً: كما أكدت المحكمة على تبني الدستور لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث أشارت إليه باعتباره "من القواعد الأولية للدستور". وفي هذا فقد بينت أن هذا المبدأ وإن كان يقيم السلطات الثلاث في الدولة ويميز بين اختصاصاتها ويرسم معالم صلاحياتها، إلا أنه – أي الدستور – لا يتوقف عند ذلك الحد وإنما يتجاوزه ليفرض المساواة بينها على صعيد حظر إعلاء إحداها على غيرها من السلطات، ويترتب على هذا القول ألا تعطل سلطة أعمال سلطة أخرى(١٥)، ولا تعرقل تنفيذ قراراتها ما لم يكن لذلك سند دستوري(١٦). ويعود تبني الدستور لمبدأ الفصل المرن بين السلطات إلى ما قررته المادة ٥٠ منه تحديداً، وما اعتمده الدستور من الاتجاه إلى النظام البرلماني كأصل، مع الاعتماد على عناصر من النظام الرئاسي(١٧).

---

(١٥) الدكتور خالد محمد الجمعة، مبدأ استقلال القضاء في العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية والدستور الكويتي- دراسة مقارنة نقدية، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٣٢، العدد ١، ص١٥٧، حيث يرى مخالفة الدستور الكويتي للعهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية لما استلزمه من جعل القانون هو أداة تنظيم القضاء.

(١٦) انظر: محمد عبدالقادر الجاسم، مدى جواز تقرير الرقابة القضائية على استعمال البرلمان لأدوات الرقابة في الكويت، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا في جامعة الكويت، ٢٠٠٦، ص١٦٤، حيث أشار إلى ما أسماه نماذج تدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة القضائية.

(١٧) يرجع هذا الخليط للنظام الدستوري الكويتي في تبني النظام البرلماني وكذلك النظام الرئاسي مع انعطاف أكبر نحو الأول إلى الطبيعة الخاصة لطريقة وضع الدستور الكويتي حيث وضع بطريق العقد، وللعلاقة الخاصة التي جمعت الحاكم والمحكوم فيها، فقد انعكس ذلك على وجوب تبني النظام البرلماني تمسكاً بالنظام الوراثي في اختيار الحاكم، حيث يعتمد النظام الرئاسي على انتخاب رئيس الدولة، أما تبني الدستور لأحكام من النظام الرئاسي فيعود إلى الرغبة في إعطاء كرسي الحكم سلطات حقيقية لا يملكها الحاكم في النظام البرلماني التقليدي. انظر في النظام المختلط الذي تبناه الدستور الكويتي: الدكتور عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الخامسة، غير محدد مكان الطبع، ٢٠٠٩، ص٤٧٣ إذ يشير إلى مظاهر هذا الخليط في الدستور الكويتي. وكذلك الدكتور عثمان عبدالملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الطبعة الثانية، مؤسسة دار الكتب، ٢٠٠٣، ص٢٣٤ حيث يؤكد على تبني الدستور الكويتي في هذا الخليط النظام البرلماني الأورلياني. وأيضاً الدكتور محمد المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، الطبعة الثانية، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر بكلية الحقوق، ٢٠٠٨، ص١٣٩؛ حيث يطلق على هذا الخليط مصطلح النظام البرلماني شبه التقليدي. وأيضاً الدكتور عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، ١٩٦٨، ص٣٩٧ حيث يشير إلى أن النظام البرلماني ليس واحداً وإنما يختلف في معطياته من دولة إلى أخرى، كما يختلف في ذات الدولة بتطور نظامها الدستوري.

رابعاً: أكدت المحكمة على الطبيعة الخاصة للأعمال البرلمانية من كونها لا تخضع لرقابة القضاء لما لطبيعتها من خصوصية ترتبط بالأنشطة وثيقة الصلة بنشاط مجلس الأمة(١٨). ومن الجدير بالملاحظة أن المحكمة لم تتوقف عند الاعتراف بعدم شمول رقابتها للأعمال البرلمانية، وإنما تجاوزت ذلك بذكرها لسبب خروجها عن رقابتها بكون هذه الأعمال مما لا يصدق عليها مصطلح التشريع، وبذلك يثور التساؤل فيما لو كان مجلس الأمة قد أصدر لائحته الداخلية بقرار منه بدلاً من إصدارها بقانون كما هو حاصل الآن، فهل ستمتنع المحكمة من بسط رقابتها عليها؟(١٩) ونرى أنه من المرجح أن المحكمة ستبحث في تكييفها، وستقرر فيما إذا وقر في قناعتها تضمنها للقواعد القانونية وتكييفها على أنها تتجاوز ما يجب أن تكون عليه الأعمال البرلمانية من قرارات داخلية، كما أنها ستبسط عليها رقابتها لما تضمنته من قواعد ذات صبغة تشريعية، كل ذلك إنما يرجع لتبرير المحكمة لعدم خضوع الأعمال البرلمانية لرقابتها بعدم تضمنها أية قواعد ذات صبغة تشريعية(٢٠).

---

(١٨) في نظرية الأعمال البرلمانية وأساس عدم خضوعها لرقابة القضاء، انظر: فهد راشد الرشود، الرقابة القضائية على الأعمال البرلمانية، غير محدد مكان الطبع، ٢٠١٨، حيث يشير إلى ما يعد من قبيل الأعمال البرلمانية، وما قررتها المحكمة الدستورية فيها.

(١٩) فوضت المادة ١١٧ من الدستور مجلس الأمة وضع لائحته الداخلية، ولقد رأى البعض من الفقه أن المجلس قد جانبه الصواب في إصدار هذه اللائحة بقانون، بينما كان يتعين صدورها بقرار منه مما يتحقق معه الشكل الخاص به والمبرر لخروجها عن رقابة القضاء. للمزيد انظر: الدكتور عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الخامسة، غير محدد مكان الطبع، ٢٠٠٩، ص٨٦٧ حيث يشير إلى أنه وإن كانت هناك دول تصدر لائحة برلماناتها الداخلية بقانون إلا أنه لا يحبذ ذلك لكونه يسمح بتدخل الحكومة باعتبار أعضائها أعضاء في مجلس الأمة بحكم مناصبهم في رسم معالم أحكام هذه اللائحة. قارن ذلك مع الأستاذ رشيد المدور، خصائص الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية للبرلمان ومنهجها في التطبيق: دراسة تحليلة مقارنة، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٣٢، العدد ١، مارس ٢٠٠٨، ص٣٦٣، حيث يذكر أن دولاً كالمغرب والجزائر وموريتانيا انتهجت نهج النموذج الفرنسي في وجوب عرض اللائحة الداخلية للبرلمان بعد إقرارها وقبل نفاذها على المجلس الدستوري.

(٢٠) سبق أن قضت المحكمة الدستورية بأن: "طلب الحكم بعدم الدستورية إنما ينصب على قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة وهو ما يتحدد به نطاق الرقابة المقررة للمحكمة الدستورية دون غيره من المنازعات، ومن المسلم به أن المقصود بالقانون هو التشريع بمعناه الاصطلاحي الفني، وهو ما يصدر عن السلطة التشريعية من قواعد تنظيمية عامة طبقاً للإجراءات الدستورية المقررة، أما المراسيم بقوانين فيقصد بها بصفة عامة النصوص التشريعية التي تصدر من السلطة التنفيذية في الحالات التي تصدر بها القوانين، ويكون لها ما للقوانين من قوة ملزمة، أما اللوائح فهي التشريعات الفرعية التي تصدر من السلطة =

وبعد أن أرست المحكمة هذه المبادئ، شرعت في تسبيب منطوقها والذي انتهت فيه إلى إعلان مخالفة المادة ١٦ من اللائحة الداخلية، وقد أوضحت ما شملته هذه المادة من مخالفات على النحو الآتي:

أولاً: أنها لم تميز بين أسباب فقدان العضوية، فقد استلزمت المادة المطعون عليها إعمال التصويت بالأغلبية المؤلفة للمجلس لإسقاط العضوية لأي سبب من الأسباب المؤدية إليها(٢١). وبهذا فإن المحكمة أخذت على المادة هذه العمومية في الصياغة، فرأت أن جعل مصير العضو الذي فقد أحد شروط العضوية بيد المجلس وبغض النظر عن الشرط الذي فقده منها، يوصم المادة بعدم الدستورية.

ثانياً: أن المحكمة رأت في المادة المطعون عليها وسيلة لتهرب أعضاء مجلس الأمة من الخضوع إلى ما تصدره المحاكم من أحكام، الأمر الذي اعتبرته تمييزاً غير مبرر لهؤلاء الأعضاء عن بقية أفراد المجتمع، فرأت فيها مخالفة للمادة ٢٩ من الدستور والتي جعلت من المساواة بين الأفراد أمام القانون مبدأ وأساساً.

ثالثاً: أن المحكمة أوضحت نظرتها إلى ما يتمتع به أعضاء مجلس الأمة من حصانة، مؤكدة أن هذه الأخيرة يجب ألا تكون مقررة لمواجهة الأحكام القضائية.

= التنفيذية في حدود اختصاصها الدستوري، وإذا كان المجلس التشريعي يختص أساساً بالتشريع أي بإصدار قوانين ذات قواعد عامة مجردة وفقاً للإجراءات المرسومة دستورياً، فإن الدستور قد خوله بالإضافة إلى ذلك اختصاصات أخرى يطلق عليها اصطلاح الأعمال البرلمانية، وهي جميع الأعمال القانونية والمادية التي ليس لها صفتا العمومية والتجريد، والتي تصدر من المجلس التشريعي أو من إحدى لجانه أو أحد أعضائه وهم بصدد القيام بوظائفهم المخولة لهم بموجب الدستور خارج نطاق وظيفة التشريع، ومن ثم لا تعد أعمالاً تشريعية، مما يبعدها عن مفهوم القوانين أو المراسيم بقوانين أو اللوائح، وعلى ذلك فهي تخرج من رقابة المحكمة الدستورية". انظر: حكمها في الطعن رقم ٩٤/٣ بتاريخ ١٩٩٤/٦/٢٩، والمنشور في موسوعة أحكام المحكمة الدستورية، المجلد ١، الأحكام الدستورية في الفترة من ١٩٧٩/٥/١٢ حتى ١٩٩٧/٣/٨، الصادرة عن وزارة العدل الكويتية، ٢٠٠٣، ص٢٢٠.

(٢١) الدكتور عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، ١٩٦٨، ص٢٢٧، حيث يشير إلى تبني الدستور الكويتي للرأي القائل بترك الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس الأمة لهم على خلاف ما اتجهت إليه بعض الدول من ترك الموضوع للقضاء أو ينظره القضاء ليرفع تقريره به إلى البرلمان والذي عليه أن يقرر في النهاية. وانظر كذلك: الدكتور عثمان عبدالملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الطبعة الثانية، مؤسسة دار الكتب، ٢٠٠٣، ص٥٧٠، حيث اعتبر من قبيل إسقاط العضوية كجزاء تأديبي اعتبار العضو مستقيلاً لتغيبه عن حضور خمس جلسات متتالية أو عشر جلسات متفرقة من جلسات المجلس في دور الانعقاد الواحد.

فهذه الأخيرة – بحسب رأي المحكمة – تنحصر في حمايتهم مما قد يواجهونه من إجراءات جنائية كيدية أو تعسفية، فهذه الحصانة ذات طبيعة مؤقتة لمواجهة مثل تلك الإجراءات، وإلا أصبحت امتيازاً تخول الأعضاء ميزات عن بقية أفراد المجتمع، وبما يعنيه ذلك من هدم لمبدأ المساواة الذي تبناه الدستور.

رابعاً: انتهت المحكمة من تطبيقها لإعلان عدم دستورية المادة ١٦ بكونها تخالف المواد من الدستور وهي المادة ٨٢ والتي تقرر الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس الأمة، فقد رأت المحكمة فيها أنها تُفقد العضوية كأثر حتمي لصدور حكم جنائي بعقوبة جناية بات، وترتب تلك المادة هذه النتيجة تلقائياً، إذ ينعدم فيها أي تقدير من المجلس في إصدار قرار بالإبقاء أو الإسقاط للعضوية، وإلا كان ذلك تدخلاً من السلطة التشريعية فيما خَص الدستور السلطة القضائية به، وهذا بدوره يتعارض مع المادة ٥٠ وما أنشأته من مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الكويتي، والمادة ١٦٣ وما خصت به المحاكم تحديداً من اختصاصات للفصل في المنازعات بأحكام قضائية باتة ومتمتعة بحجية الأمر المقضي فيها.

خامساً: اختتمت المحكمة تسبيبها بتأكيدها على أن استمرار بقاء العضوية فيمن صدر فيه حكم جنائي بعقوبة جناية بحجة عدم تحقق الأغلبية اللازمة لإسقاطها يتعارض مع صريح المادة ٨٤ من الدستور والتي استوجبت المسارعة إلى إجراء الانتخابات التكميلية لانتخاب من يحل محل هذا العضو، بل لقد بينت المحكمة وجوب إعمال هذه المادة تحديداً كأثر مترتب على إلغاء المادة ١٦ من اللائحة الداخلية محل الطعن.

سادساً: وأخيراً جاء منطوق حكم المحكمة لتقرر "بعدم دستورية المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الصادرة بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣ مع ما يترتب على ذلك من آثار".

سابعاً: ومما تجدر الإشارة إليه أن أحد العضوين، المطعون في عضويتهما بسبب الحكم عليهما بعقوبة جناية، تقدم بإشكال في تنفيذ حكم المحكمة الدستورية هذا، طالباً بيان ما إذا كان يترتب على هذا الحكم إلغاء المادة ١٦ فقط دون الرجوع به إلى ما مضى من تصويت على بقاء عضويته في المجلس، وعلى الرغم من صدور طلب بترك هذا الإشكال إلا أن المحكمة رفضت هذا الترك مستندة في ذلك إلى عدم تضمين وكالة المستشكل للمحامي ما يسمح لهذا الأخير بترك الإشكال. وأمام هذا الرفض للترك، فقد قضت المحكمة في هذا الإشكال بإثبات وضوح ما جاء في حكمها محل الإشكال في تنفيذه، كما أكدت على عدم جواز إثارة غموض الحكم ذريعة

للامتناع عن تنفيذه، وانتهت إلى وجوب إعلان مجلس الأمة لعضوية النائبين، والمسارعة إلى إجراء الانتخابات التكميلية(٢٢).

وقبل أن ننتقل إلى بيان النتائج الدستورية المترتبة على صدور هذا الحكم بإعلان عدم دستورية المادة ١٦، نشير إلى ما يبدو أنه كان سبباً رئيسياً في وصول المحكمة إلى هذا الرأي في حكمها، فقد عابت على النص محل الطعن عدم التمييز في الأسباب المؤدية إلى فقد العضوية، فجعلها جميعها تخضع لتقدير المجلس بتصويت بأغلبية خاصة. ونرى أن المحكمة لم تكن بعيدة في ذلك عن شرح الخبير الدستوري في مجلس الأمة لهذه المادة في جلسة صياغتها، فقد قال جواباً على سؤال عضو عن المقصود بفقد الأهلية والتي تؤدي إلى فقد العضوية ونطاق إعمال المادة ١٦ عليها. ونظراً لأهمية ما أبداه الخبير الدستوري فإننا نعرض رأيه مجرداً قبل التعليق عليه، حيث قال:

"اشترط القانون الانتخابي شروطاً معينة في العضو من بينها أن لا يكون محكوماً عليه في جناية أو في جنحة ماسة بالشرف، والدستور أيضاً وضع شروطاً معينة ولكن ليس من بين هذه الشروط كلها النص على حالة فقد الأهلية المدنية. فالحديث عن فقد الأهلية المدنية فقط وهي حالة الحجر على العضو بسبب جنون أو عته أو ما إلى ذلك كالسفه وهي لا تكون إلا بحكم قضائي، أما الحالات الأخرى فهي فقد الأهلية السياسية لا الأهلية المدنية، والذي نقصده هنا هو فقد الأهلية وفقاً للقانون العادي المدني الذي لا يكون إلا بحكم قضائي، وإذا كانت المسائل السياسية مستندة إلى حكم قضائي بنظام قضائي معين يعتبر جناية أو يعتبر جنحة ماسة بالشرف، فينطبق عليه نص قانون الانتخاب، وفيما عدا ذلك لا يسري أو يمس العضو مطلقاً النص الذي نحن بصدده"(٢٣).

ويستفاد من هذا الرأي الذي أبداه الخبير الدستوري في معرض مناقشة سن المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة حكمان اثنان: الأول يتجسد في تأكيد الخبير الدستوري على الاستمرار في تطبيق المادة ٥٠ من قانون الانتخاب حتى بعد دخول المادة ١٦ من اللائحة الداخلية حيز التنفيذ، وعلى الرغم من هذا التوضيح الصريح من الخبير الدستوري فإن ما جاء في متن نص المادة ١٦ المذكورة يتعارض

(٢٢) انظر في حكم المحكمة الدستورية في الإشكال رقم ١ لسنة ٢٠١٩ إشكال في التنفيذ بتاريخ ٢٠١٩/١/٢٧.

(٢٣) محضر الجلسة الثامنة من دور الانعقاد الأول العادي المنعقدة بتاريخ ١٩٦٣/٣/٣٠.

مع هذا الاتجاه، حيث فشلت صياغتها في تبني هذا الرأي على الأقل من أعضاء مجلس الأمة. أما الحكم الآخر الذي عكسه تصريح الخبير الدستوري برأيه فيتمثل في وجوب التمييز في إجراءات التعامل مع أسباب فقد شروط العضوية، إذ يفهم من سياق رأي الخبير الدستوري أن حالة فقد شرط عدم الحكم عليه بعقوبة جناية ينبغي ألا تكون محلاً لأي تقدير من الأعضاء، فبصريح رأيه تظل هذه الحالة خاضعة لنص المادة ٥٠ من قانون الانتخاب على الرغم من وجود المادة ١٦ من قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة. والجدير بالذكر الإشارة إلى أنه وإن كانت كلتا المادتين تتضمنان تصويتاً من المجلس، إلا أن رأي الخبير الدستوري يوضح الاختلاف في طبيعة هذا التصويت والذي سيكون محلاً للدراسة في المبحث التالي.

ومما يعزز هذا الحكم الأخير والذي يفهم من رأي الخبير الدستوري، فإن في رده على استفهام عن سبب عدم إمكان استدعاء العضو فاقد أحد شروط العضوية، فأجاب بأنه:

"في الواقع أضيفت كلمة أو عبارة – إذا أمكن ذلك – لمواجهة حالة المحجور عليه بسبب الجنون؛ لأن هذه حالة من حالات فقد الأهلية المدنية ولا تكون إلا بحكم قضائي، فإذا حكم قضائياً على شخص وحجر عليه، فليس للجنة أن تعقب على الحكم القضائي بعد ذلك، فوجدنا أن النص على ضرورة أن تستمع اللجنة لأقوال العضو هو إلزامها بغير المعقول؛ لأن الرجل حكم عليه قضائياً بالحجر بسبب الجنون، فهذه العبارات أضيفت بالذات لمواجهة هذه الحالة، ويطمئن حضرات الأعضاء أن المجلس لا يقرر الإسقاط إلا بعد صدور حكم قضائي من الجهة المختصة في هذا الشأن".

وخلاصة القول في هذا المقام أنه لم يكن يفترض بالمادة ١٦ من اللائحة الداخلية أن تتعامل مع جميع حالات فقدان شرط من شروط العضوية بذات المنهجية، وإنما يفترض أن تميز بينها بحسب طبيعتها، فقد افترض الخبير الدستوري أنه وبصدور حكم جنائي بعقوبة جناية فإن قانون الانتخاب هو الواجب التطبيق على الرغم من وجود المادة ١٦ المذكورة، وعلى الرغم من ذلك فإن صياغة المادة ١٦ لم تنطوِ صراحة على هذا التمييز بين تلك الحالات – كما سبق بيانه، مما جعل المحكمة الدستورية تخلص إلى تقرير عدم دستوريتها.

المبحث الثاني
النتائج الدستورية المترتبة على حكم المحكمة الدستورية بإلغاء المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة

يمكن حصر ما نتج عن إلغاء المادة ١٦ المذكورة لعدم دستوريتها بنتيجتين هما: إعادة العمل بالمادة ٥٠ من الدستور، وتغيير مفهوم تطبيق المادة ٨٤ من الدستور.

المطلب الأول
النتيجة الأولى: إعادة العمل بالمادة ٥٠ من قانون الانتخاب

إن جل ما ترتب على صدور المادة ١٦ من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣ في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة هو إيقاف العمل بالمادة ٥٠ من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢ في شأن انتخابات مجلس الأمة، فإذا كانت هذه الأخيرة تنص على أن:

"تسقط العضوية عن عضو مجلس الأمة إذا فقد أحد الشروط[٢٤] المشترطة في العضو، أو تبين أنه فاقدها قبل الانتخاب، ويعلن سقوط العضوية بقرار من المجلس".

فقد جاءت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى بالنص صراحة على أنه:

"ولا يكون إسقاط العضوية إلا بموافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس باستثناء العضو المعروض أمره، ويكون التصويت في هذه الحالة بالمناداة بالاسم ويجوز للمجلس أن يقرر جعل التصويت سرياً".

وينبغي التذكير هنا بما خلصنا إليه من رأي للخبير الدستوري الذي يتجه فيه إلى بقاء تطبيق المادة ٥٠ على بعض حالات فقدان شروط العضوية، كما هو الحال مع من يحكم عليه بعقوبة جناية، بينما لا تسعف صياغة نص المادة ١٦ من اللائحة الداخلية في تبني هذا الاتجاه، فأضحت هذه الأخيرة – كما ذكر آنفاً – ناسخة للأولى.

ولنا على هذه المقارنة بين هذين النصين القانونيين ملاحظتان نوردهما في الفرعين التاليين.

---

(٢٤) الموسوعة الفقهية، الجزء السادس والعشرون، إصدارات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ٢٠١٢، ص٥، حيث عرفت الشرط بأنه: " ما يلزم من عدمه العدم، ولا يلزم من وجوده وجود ولا عدم لذاته"، أو هو "ما يتوقف عليه تأثير المؤثر لا وجوده".

الفرع الأول
تباين أثر المادتين محل البحث على فقد أحد شروط العضوية

لاشك في أن تضمين المادة ١٦ حرف لا الناهية قبل جملة تسقط العضوية حظر تحققها، فلا تسقط العضوية – وفقاً لهذا المعنى – لمجرد تحقق متطلب ذلك، وإنما ينبغي كما أكملت المادة نصها أن يكون ذلك بموافقة الأغلبية المؤلفة لمجلس الأمة(٢٥). وبمقارنة ذلك مع صريح ما جاءت به المادة ٥٠، يتبين أن هذه الأخيرة قررت صراحة سقوط هذه العضوية، إذ لم تنطو على مثل ما انطوت عليه المادة ١٦ من أداة ناهية. والجدير بالذكر أن سن قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بما يتضمنه من المادة ١٦ بعد سنة من صدور قانون الانتخاب بما يحتويه من المادة ٥٠ ليشير إلى اتجاه نية المشرع إلى الحيلولة دون سقوط العضوية تلقائياً وفقاً لهذه الأخيرة، فجاءت الأولى بالنهي صراحة على ذلك.

ولعل خير ما يمكن تمييز كلا النصين به في سياق بيان الاختلاف بين "تسقط العضوية" و "لا تسقط العضوية"، هو بما يميزه فقه القانون الإداري من تمييز في أنواع القرارات الإدارية بين الكاشفة منها والمنشئة، فقد عرف البعض القرار الكاشف بأنه: " القرار الذي لا يستحدث جديداً في عالم القانون وإنما يقتصر عمله على إثبات أو تقرير حالة موجودة من قبل، ومنتجة بذاتها للآثار القانونية". فمثل هذا القرار – برأيه – "لا يستحدث أثراً أو مركزاً قانونياً؛ لأن المركز موجود قبل صدور القرار، وإنما يكشف القرار فقط عن هذا المركز"(٢٦).

---

(٢٥) انظر في إسقاط العضوية وسقوطها: الدكتور عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الخامسة، غير محدد مكان الطبع، ٢٠٠٩، ص٩٠٦، حيث يشير إلى ما قضت به المحكمة الدستورية العليا المصرية بشأن مدى جواز ترشيح العضو الذي أسقطت عضويته نفسه في الانتخابات التكميلية لمقعده الذي فقده، فقضت بجواز ذلك إذا كان سبب إسقاط العضوية يعود لفقد شرط استكمله قبل إجراء الانتخابات التكميلية، بينما رفضت ترشحه إذا كان سبب إسقاط العضوية يرجع إلى إخلال منه بواجبات العضوية.

(٢٦) الدكتورة عزيزة الشريف، القانون الإداري (٢)، الطبعة الأولى، مؤسسة دار الكتب، ٢٠٠٠، ص٢٠٤، والدكتور أحمد حمد الفارسي والدكتور داود الباز، الأعمال القانونية للسلطة الإدارية، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر بكلية الحقوق في جامعة الكويت، ٢٠١٠، ص٥٥، ويعد مثلاً على القرار الكاشف بفصل موظف عام صدر فيه حكم جنائي بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، فجاء الفصل أساساً بحكم القانون، وإنما صدر القرار ليزيل اللثام عن هذا الأثر القانوني.

من جهة أخرى عرف هؤلاء القرار المنشئ بأنه: "القرار الذي يترتب عليه إنشاء آثار جديدة في عالم القانون، فهو يولد بذاته آثاراً ومراكز قانونية لأول مرة"(٢٧). وبذلك فإن هذا النوع من أنواع القرارات الإدارية تبدأ معها المراكز القانونية وتنتهي، وبواسطتها تعدل، فلا يصح المطالبة بأية حقوق تقررها هذه القرارات ما لم تصدر فعلاً.

ويترتب على التمييز بين نوعي القرار الإداري أن الآثار القانونية ترتد بالكاشف منها إلى التاريخ الذي تولدت فيه فعلاً، بينما تبدأ هذه الآثار في الوجود من تاريخ صدور القرار المنشئ(٢٨). ولقد حدد البعض نتيجتين أساسيتين تترتبان على هذا التمييز، وهما جواز الرجعية في القرارات الكاشفة، حيث ترتد إلى تاريخ نشأة المركز القانوني وليس صدور القرار، بينما لا يجوز أن تتضمن القرارات المنشئة أي أثر رجعي **ولا** مس المراكز القانونية المستقرة. أما الأثر الثاني فيكمن في جواز سحب القرارات الكاشفة في أي وقت متى ما **تبين عدم ترتيبها لحقوق مكتسبة**، بينما يتقيد سحب القرارات المنشئة **غير المشروعة** بميعاد الستين يوماً وهو الميعاد المحدد لرفع الطعن عليها بالإلغاء(٢٩).

وترتيباً على ذلك اعتبرت المحكمة الدستورية أن القانون المنشئ، على الرغم من الادعاء بكونه مفسراً لقانون سابق، إلا أنه متضمن للرجعية، مما يؤدي إلى الإخلال بالعدل والاضطراب في المعاملات وزعزعة الثقة بالقوانين، فيضحى بذلك غير دستوري لعدم

(٢٧) الدكتورة عزيزة الشريف، القانون الإداري (٢)، الطبعة الأولى، مؤسسة دار الكتب، ٢٠٠٠، ص٢٠٤، والدكتور أحمد حمد الفارسي والدكتور داود الباز، الأعمال القانونية للسلطة الإدارية، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر بكلية الحقوق في جامعة الكويت، ٢٠١٠، ص٥٥، ويعد من قبيل القرار المنشئ القرارات الصادرة بتعيين الموظفين العموميين والتي تتضمن منح التراخيص الإدارية كأمثلة على هذا النوع من القرارات.

(٢٨) انظر في تمييز القرارات الكاشفة عن المنشئة: كل من، الدكتور سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٩١، ص٤٤٩، حيث يؤكد على رجوع آثار القرارات الكاشفة إلى تاريخ ولادة المركز القانوني وليس تاريخ صدورها. الدكتور ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٨، ص٥٤٨، حيث يشير إلى جواز الطعن على القرارات الإدارية الكاشفة دون تقيد بميعاد معين، على خلاف الطعن على القرارات الإدارية المنشئة. والدكتور عبدالغني بسيوني عبدالله، القانون الإداري، منشأة المعارف، ١٩٩١، ص٤٩٤، حيث أكد على حصر دور القرارات الكاشفة على مجرد تأكيد مركز قانوني نشأ قبل صدورها.

(٢٩) الدكتور أحمد حمد الفارسي والدكتور داود الباز، الأعمال القانونية للسلطة الإدارية، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر بكلية الحقوق في جامعة الكويت، ٢٠١٠، ص٥٦.

صدوره وفقاً للأغلبية التي تطلبها الدستور في المادة ١٧٩ وهي الأغلبية المؤلفة(٣٠). وانتهت المحكمة إلى تقرير عدم دستورية القانون محل الطعن؛ نظراً لكونه منشئاً ومتضمناً لأثر رجعي. ويبدو أن المحكمة لو رأت في هذا الأخير مجرد قانون كاشف وبطريق يفسر نص سابق لما اعتبرته متضمناً لهذا الأثر الرجعي؛ وذلك لكون المراكز القانونية في هذه الحالة كانت قد نشأت وفقاً للنص السابق وليس بمقتضى القانون المطعون فيه.

وبالعودة إلى أصل الموضوع نؤكد على أن كلتا المادتين ٥٠ من قانون الانتخاب و١٦ من قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة استلزمتا تصويتاً من مجلس الأمة على سقوط عضوية من فقد شرطاً من شروطها، وإنما الاختلاف – بحسب رأينا – أنه في الوقت الذي جعلت الأخيرة من قرار المجلس منشئاً لحالة إسقاط العضوية، نرى بأن الأولى جعلت من هذا القرار كاشفاً لحقيقة سقوطها(٣١). ولذلك فقد اقتصرت المادتان ٨٤ من الدستور و٥٠ من قانون الانتخاب على أن يكون للمجلس فقط إعلان هذا السقوط وليس تقريره، أي هو يعمل على وضع نشأ بسبب سابق عليه ولا يقرر هو نشوءه بهذا الإعلان. وبالمقارنة نقول أن اللائحة لم تتبن ما تبنته في المواد الأخرى من استعمال الفعل يقرر للدلالة على منح المجلس سلطة تقديرية في اتخاذ القرار(٣٢)، ولم يستعمل الفعل فصل للدلالة على ذات المعنى(٣٣)، كما لم يستعمل لفظ «للمجلس» للوصول إلى ذات المعنى(٣٤).

---

(٣٠) حكم المحكمة الدستورية في الطعن رقم ١/١٩٨٠ بتاريخ ١٩٨٠/٧/١١، والمنشور في موسوعة أحكام المحكمة الدستورية في الفترة ١٩٧٩/٥/١٢ حتى ١٩٩٧/٣/٨، المجلد الأول، مطبوعات وزارة العدل الكويتية، ص ٤٧. وتنص المادة ١٧٩ من الدستور على أن: " لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبل هذا التاريخ، ويجوز في غير المواد الجزائية، النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة".

(٣١) الدكتور فواز محمد الشمري، الطعون الانتخابية المتصلة بانتخابات المجالس النيابية، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة القاهرة، ٢٠١٥، ص٢٠٩، حيث يميز بين القرار ببطلان العضوية باعتباره كاشفاً يرتد بأثره إلى لحظة تحقق سبب البطلان، والقرار بإسقاط العضوية حيث تنشأ حالة فقدها بمجرد صدوره.

(٣٢) كما هو الحال مع المادة ٧٠ منها والتي جاء فيها: "وللمجلس أن يقرر تدوين مضبطة الجلسة أو إذاعتها...". والمادة ١١١ منها بقولها عن المراسيم بقوانين: "... أما إذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة قانونية".

(٣٣) كما هو الحال مع المادة ٨٨ منها والتي جاءت فيها: "... وعند الخلاف يفصل المجلس في الأمر دون مناقشة".

(٣٤) كما هو الحال مع المادة ١١٥ منها والمتعلقة بالمعاهدات فتقول: "... وللمجلس إبداء ما يراه من ملاحظات بصدد هذه المعاهدات دون اتخاذ قرار في شأن المعاهدة ذاتها".

ويترتب على هذا الاختلاف في الطبيعة القانونية **حسب نوع** القرار الصادر من المجلس في شأن إسقاط العضوية أو سقوطها أن يتوقف مصير هذه العضوية على هذه الطبيعة الخاصة بكل منهما، كما أن هذا الاختلاف في طبيعة القرار الصادر من المجلس بالنسبة لبقاء العضوية أو سقوطها عن من فقد شرطاً من شروطها، ليؤثر على قراءة المادة ٨٤ من الدستور، ويحدد نطاق تطبيقها، وهذا ما سيكون بحثه كنتيجة دستورية ثانية على حكم المحكمة الدستورية محل الدراسة.

الفرع الثاني
تباين أثر المادتين محل البحث على الأغلبية المطلوبة لفقد العضوية

فقد نصت المادة ٩٧ من الدستور على أن:

"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".

فبموجب هذه المادة حدد الدستور الأصل في عدد الأصوات المطلوبة لإصدار قرار مجلس الأمة والمتمثل بالأغلبية المطلقة للحاضرين(٣٥). ويثور التساؤل هنا حول مدى جواز تحديد القانون أغلبية خاصة لقرار بعينه، ولقد قضت المحكمة الدستورية في معرض حكم لها جواز ذلك باعتبار أن النص الدستوري لم يشترط ذلك، فاعتبرت أن المشرع الدستوري باعتماده على المبني للمجهول في صياغة نص المادة ٩٧، سماحاً منه للمشرع العادي بخص قرار محدد بأغلبية خاصة(٣٦). حيث تقول بأنه: "المشرع الدستوري على الرغم من نصه على حالات معينة تتطلب أغلبية خاصة، لم

(٣٥) الدكتور عادل الطبطبائي، مفهوم الأغلبية المطلقة وعلاقته بانتخاب رئيس مجلس الأمة، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٢٢، العدد ٣، سبتمبر ١٩٩٨، ص١٨، حيث وضح قول جانبين من أقوال الفقه الدستوري في تعريف الأغلبية المطلقة بين تعريفها بأنها: "النصف زائد واحد"، وتعريفها بأنها: "أكثر من نصف الأعضاء".

(٣٦) حكم المحكمة الدستورية في الطعن رقم ١٩٨١/٢ بتاريخ ١٩٨٠/٧/١١، منشور في موسوعة أحكام المحكمة الدستورية في الفترة من ١٩٧٩/٥/١٢ حتى ١٩٩٧/٣/٨، المجلد الأول، مطبوعات وزارة العدل الكويتية، ص٨٧. كذلك انظر: رأي الدكتور عثمان عبدالملك الصالح والدكتور عادل الطبطبائي فيه.

يشأ أن يغلق الباب أمام المشرع العادي ليقرر ما يراه في هذا المجال، وبهذا المعنى يمكن القول إن هذه الإباحة تدخل من باب اللزوم في نطاق الصلاحيات الدستورية الممنوحة لمجلس الأمة والمنوه عنها في المادة ١١٧ من الدستور والتي جاءت المادة ١١٤ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة استجابة لأحكامها". وانتهت المحكمة في قضائها هذا إلى تقرير دستورية المادة ١١٤ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة(٣٧).

وبناء على هذا الرأي السابق للمحكمة الدستورية لم تثر مسألة عدم الدستورية بالنسبة إلى المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة فيما تضمنته من أغلبية خاصة لإسقاط العضوية عن من فقد أحد شروطها، وإنما قضت المحكمة بمخالفتها للدستور بناء على ما تضمنته من ترك إسقاط العضوية بيد أعضاء مجلس الأمة بشكل مطلق ودون تمييز بين الأسباب الداعية إلى هذا الإسقاط.

ويمكن القول بأن خلاصة ما سبق بيانه هو ما أبداه الخبير الدستوري من بقاء العمل بالمادة ٥٠ من قانون الانتخاب لتطبق على حالة من حكم عليه قضاء بعقوبة جناية برغم صدور المادة ١٦ من قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة. ولهذا التمييز

(٣٧) أجمع على عدم الاتفاق مع المحكمة فيما سمحت به في حكمها المذكور للمشرع العادي بوضع أغلبيات خاصة بقوانين، واعتبروا أن الدستور هو المرجع والمعول عليه في بيان تلك الحالات فلا يجوز الانتقاص منها ولا الزيادة عليها بقوانين عادية. انظر في هذا الرأي كلاً من: الدكتور عثمان عبدالملك الصالح، تعليق على حكم المحكمة الدستورية في الدعوى رقم ١٩٨١/٢ الذي أصدرته بجلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٨١/٧/١١، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٥، العدد، ٣، سبتمبر ١٩٨١، ص٢٩٨، حيث اعتبر صياغة النص الدستوري بالمبني للمجهول لايدل بالضرورة على السماح لغير الدستور باشتراط الأغلبية المؤلفة للمجلس لرفض مراسيم الضرورة، كما أن المؤلف يشير إلى رأي ابن عقيل وابن هشام في كون المبني للمجهول يستعمل متى كان الفاعل معلوماً للمخاطب بحيث لا يحتاج معه إلى ذكره. والدكتور عادل الطبطبائي، مدى دستورية المادة ١١٤ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي: تعليق على حكم المحكمة الدستورية رقم ١٩٨١/٢ بتاريخ ١٩٨١/٧/١١، ص٢٨٥، حيث يشير إلى ما يترتب على الاعتراف للقانون باشتراط الأغلبية المؤلفة من تعارض مع مفهوم كون الدستور الكويتي جامداً، كما أنه من غير المنطقي السماح لمجلس الأمة بتحديد النصاب المطلوب لصحة جلساته. والدكتور تركي سطام المطيري، الأغلبية الخاصة في النظام الدستوري الكويتي: ماهيتها، أهميتها، حالاتها، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا في جامعة الكويت، غير محددة السنة، ص١٤٤، حيث اعتبر المادة ١١٤ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة مخلة بمبدأ الفصل بين السلطات، وكذلك بالتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. وبشاير حمد العازمي، تشريعات الضرورة في الكويت، رسالة مقدمة إلى كلية الدراسات العليا في جامعة الكويت، ٢٠١١، ص٦٢، حيث اعتبرت اشتراط هذه الأغلبية الخاصة تشدداً لا يجد سنده في الدستور.

بين كلتا المادتين يظهر الفارق الأساسي في إعمال المادة ٥٠ من قانون الانتخاب، حيث تتطلب الأغلبية العادية لسقوط العضوية لا المؤلفة للمجلس. بعبارة أخرى على الرغم من أن كلتا المادتين تتضمنان تصويتاً من المجلس على نزع العضوية عن من فقد أحد شروطها، إلا أن المادة ٥٠ من قانون الانتخاب تكتفي بأن يكون التصويت على ذلك بالأغلبية العادية المطلقة. وعلى خلاف ما قال به الخبير الدستوري، فبإلغاء المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، أضحى التصويت على هذا القرار يتطلب الأغلبية المطلقة بالنسبة لكافة أسباب إسقاط العضوية وسقوطها.

المطلب الثاني
النتيجة الثانية: تغيير مفهوم تطبيق المادة ٨٤ من الدستور

قلنا أعلاه بأن الاختلاف في الطبيعة القانونية لنوعي القرار الصادر من المجلس في شأن إسقاط العضوية وفقاً للمادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة أو سقوطها بحسب ما قررته المادة ٥٠ من قانون الانتخاب ينعكس بدوره على مصير هذه العضوية ذاتها، فلا يقف هذا الاختلاف عند حد التغيير في الأغلبية المطلوبة لإسقاط العضوية كما بينا آنفاً، وإنما يمتد – بحسب رأينا – إلى تغيير شكل قراءتنا للمادة ٨٤ من الدستور من جهة أخرى. وهذا ما سيكون محلاً لتسليط الضوء عليه في هذا المطلب.

الفرع الأول
الأحكام التي تضمنتها المادة ٨٤ من الدستور

تنص هذه المادة على أنه:

"إذا خلا محل أحد أعضاء مجلس الأمة قبل نهاية مدته، لأي سبب من الأسباب، انتخب بدله في خلال شهرين من تاريخ إعلان المجلس هذا الخلو، وتكون مدة العضو الجديد لنهاية مدة سلفه.

وإذا وقع الخلو في خلال الستة أشهر السابقة على انتهاء الفصل التشريعي للمجلس **فلا يجرى** انتخاب عضو بديل".

من هذا النص الدستوري يمكن استخلاص الأحكام التالية:

أولاً: إن هذا النص يرتبط على نحو حصري بأعضاء مجلس الأمة المنتخبين دون الوزراء والذين هم أعضاء فيه بحكم مناصبهم، فعلى خلاف العدد المحدد على **سبيل** الحصر بالنسبة للأعضاء المنتخبين، اكتفى الدستور بالنسبة إلى الوزراء بعدم جواز تجاوز عددهم عن ثلث أعضاء مجلس الأمة، فقد جاء في عجز المادة ٥٦ من الدستور

أنه: "ولا يزيد عدد الوزراء جميعاً على ثلث عدد أعضاء مجلس الأمة". ويسهل استيعاب سبب هذا التحديد لعدد الوزراء في الدستور الكويتي، حيث جعلهم أعضاء في مجلس الأمة بحكم مناصبهم، الأمر الذي قد يفقد هذا المجلس تمثيله الشعبي بإفساح المجال للحكومة بتعيين عدد من الوزراء يساوي أو يفوق عدد **أعضاء مجلس الأمة المنتخبين**، فتترجح كفة التصويت لصالح الحكومة وفقاً لذلك(٣٨). فعلى خلاف حالة الوزراء الذين حدد **لعددهم** الدستور سقفاً لا يجوز بأي حال تجاوزه، حصر عدد أعضاء مجلس الأمة المنتخبين بعدد الخمسين عضواً، بحيث لا يستقيم وجود المجلس كأصل عام بأقل من هذا العدد، كما يبطل تشكيله بانتخاب أكثر من هذا العدد.

ثانياً: إن خلو مقعد أي عضو منتخب من أعضاء مجلس الأمة يستتبع بالضرورة المسارعة إلى إجراء الانتخابات التكميلية المتممة للعدد الذي قررته المادة ٨٠ من الدستور بنصها الصريح على أن: "يتألف مجلس الأمة من خمسين عضواً ينتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر، وفقاً للأحكام التي بينها قانون الانتخاب، ويعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم". ولذلك فيمكن القول بأن استكمال العدد المنتخب من الأعضاء في مجلس الأمة لم يكن خياراً للمجلس، وإنما كان التزاماً منه لضرورة صحة تشكيله، فلا يصح – بحسب رأينا – أن يستمر المجلس في فصله التشريعي وهو ناقص في عدد أعضائه المنتخبين عن الخمسين عضواً.

ثالثاً: إن المادة المذكورة حصرت فترة استكمال عدد مجلس الأمة خلال شهرين من إعلان خلو المقعد البرلماني، حيث يأتي بعدئذ دور وزير الداخلية باعتباره المختص لإعلان يوم الانتخاب، آخذاً بعين الاعتبار ما يتطلبه قانون الانتخاب بوجوب أن يكون هناك فاصل شهر بين صدور قرار الوزير بتحديد يوم الانتخابات التكميلية

(٣٨) تشرح ذلك المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي في وصفها للتصور العام لنظام الحكم الكويتي بقولها: "ابتدع الدستور فكرة لا تخفى أهميتها برغم عدم مجاراتها لكمال المجالس النيابية، فقد نصت المادة ٨٠ على أن: "يعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم"، وهو أمر كان لا مندوحة معه من ضابطين، أولهما وضع حد أعلى لعدد الوزراء، سواء أكانوا وزراء عاديين أم وزراء دولة، وهو ما قررته العبارة الأخيرة من المادة ٥٦ بقولها: "لا يزيد عدد الوزراء جميعاً على ثلث عدد أعضاء مجلس الأمة"، وبهذا التحديد لا يكون هناك خوف من إغراق مجلس الأمة (وعدد أعضائه أصلاً خمسون عضواً) بأعضاء غير محددي العدد من الوزراء المعينين من خارج المجلس، مما يخشى معه المساس بشعبية المجلس النيابي أو بأهمية قراراته".

واليوم المحدد لهذه الانتخابات[٣٩]. ويثور التساؤل في حال مضت فترة الشهرين دون إعلان خلو هذا المقعد، أو تم إعلان ذلك ولكن لم يصدر عن وزير الداخلية قرار بتحديد اليوم المحدد لإجراء تلك الانتخابات، **فإن ذلك يتطلب – بحسب رأينا** – اللجوء إلى إجراء انتخابات مبكرة بحل المجلس والمسارعة إلى إجراء انتخابات عامة لاستكمال العدد المحدد من الأعضاء المنتخبين، **كما أنه يعد إخلالاً من الوزير المذكور بهذا الالتزام الدستوري والذي يقع على كاهله ويساءل عنه سياسياً.**

رابعاً: إن الحالة الوحيدة التي سمح الدستور فيها لمجلس الأمة بالاستمرار في عمله وهو ناقص العدد، وبحسب المادة ٨٤، هو بخلو المقعد البرلماني في وقت لم يتبق أكثر من ستة أشهر على انتهاء فصله التشريعي، وهذا يتضح جلياً في صياغة الفقرة الأخيرة من المادة المذكورة؛ حيث **إنها** لم تجز إجراء هذه الانتخابات التكميلية خلال هذه الفترة، **وفي ذلك تظهر رغبة المشرع الدستوري في الحيلولة دون السماح بشغل المقعد البرلماني لفترة قصيرة جداً، وهي الفترة المتبقية من عمر المجلس إن قلت هذه الأخيرة عن ستة أشهر.**

خامساً: وإذا كان البعض من الفقه يرى أن إعلان خلو المقعد ينعقد بشكل كامل لمجلس الأمة، والذي عليه أن يقرر ذلك بتصويت منه، دون منازع، ويؤكد على عدم جواز إعلان "الخلو التلقائي"، وإنما لابد أن يصدر في ذلك قرار من المجلس[٤٠]. إلا أننا وإن اتفقنا على حق المجلس في إعلان خلو المقعد، إلا أننا لا نرى سبباً لأن يكون هذا الحق معطلاً لنص دستوري صريح، وهي المادة ٨٠ من الدستور والتي استوجبت أن يتشكل المجلس من خمسين عضواً منتخباً. بل إننا نفسر، إجازة المادة ٨٤ من الدستور باستكمال المجلس مدته بتشكيل أقل من الخمسين عضواً المنتخبين إذا ما بقي من مدته ستة أشهر أو أقل، بعدم جواز استمرار بقاء المجلس بأقل من هذا العدد إذا زادت ما تبقى له من مدة لفصله التشريعي عن أكثر من ستة أشهر، وذلك بمفهوم المخالفة، **وبهذا تظهر رغبة المشرع الدستوري في الحيلولة دون السماح بشغل المقعد البرلماني لفترة قصيرة جداً، وهي الفترة المتبقية من عمر المجلس إن قلت هذه الأخيرة عن الستة أشهر المذكورة نصاً.**

---

(٣٩) المادة ١٨ من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢ في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

(٤٠) الدكتور محمد المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، الطبعة الثانية، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر بكلية الحقوق، ٢٠٠٨، ص٣٤٨، حيث يؤكد على عدم ارتباط تحقق سبب فقد العضوية بإعلان الخلو بصورة تلقائية.

الفرع الثاني
تطبيق المادة ٨٤ من الدستور في ضوء إلغاء المادة ١٦ من اللائحة الداخلية

إن إعلان المحكمة الدستورية عدم دستورية المادة ١٦ المذكورة لا يقتصر على إلغاء هذه الأخيرة وفقاً لما قرره الدستور في المادة ١٧٣، وما جاء به قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣. وإنما – وكما سبق بيانه – يعيد العمل بالمادة ٥٠ من قانون الانتخاب. ولقد رأينا كذلك أنه وإن كانت كلتا المادتين ١٦ من قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة و٥٠ من قانون الانتخاب تبنتا تصويت المجلس فيما يتعلق بفقدان العضو للعضوية، إلا أن وقع هذا التصويت وآثاره تختلف في كل منهما؛ إذ لا يتصور أن يسن المجلس المادة ١٦ إذا كان التصويت المقرر فيها سبق أن ورد بذات الآثار في المادة ٥٠.

وبناء على هذا التمييز في أثر كل من المادتين على سقوط العضوية أو إسقاطها، نرى بأن إلغاء المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، والتي كانت تعلق بشكل أساسي فقد العضوية على قرار صريح من المجلس، وبأغلبية خاصة هي ألأغلبية المؤلفة للمجلس، وإعادة العمل بالمادة ٥٠ من قانون الانتخاب يفترض سقوط العضوية تلقائياً بفقد شروطها، وما تصويت المجلس في الحالة الأخيرة إلا على سبيل التمهيد للإعلان عن خلو المنصب وفقاً لما قررته المادة ١٨ من اللائحة الداخلية للمجلس والتي تقرر بأنه: "إذا خلا محل أحد أعضاء مجلس الأمة قبل نهاية مدته لأي سبب من الأسباب أعلن المجلس ذلك، وعلى رئيس المجلس أن يبلغ رئيس مجلس الوزراء فوراً بهذا الخلو لانتخاب عضو آخر وفقاً للمادة ٨٤ من الدستور".

والجدير بالذكر أن تطلب المادتين ٨٤ من الدستور و١٨ من اللائحة الداخلية للمجلس لتصويت المجلس لإعلان خلو المقعد البرلماني ينبغي ألا يفهم معه جواز تجاهل المجلس لحالة النقص في عدد أعضائه المنتخبين، وإنما نرى بأن هذا التصويت لا يعدو عن تقرير اختصاص المجلس بشؤون أعضائه بدلاً من تركه لرئيسه والذي لا يعد رئيساً لهم وإنما لجلساته بالدرجة الأولى[٤١]، فالعلاقة بين هذا

(٤١) يمكن بيان الاختلاف في علاقة رئيس مجلس الأمة بأعضاء هذا المجلس عن علاقة رئيس مجلس الوزراء بالوزراء وثقل صوت كل منهما عند تساوي الأصوات، فقد اعتبرت المادة ٩٧ من الدستور تساوي الأصوات في مجلس الأمة رفضاً للقرار، بينما قررت المادة ١٢٨ منه ترجيح الجانب الذي فيه رئيس مجلس الوزراء عند تساوي الأصوات في مجلس الوزراء.

الرئيس وبقية أعضاء المجلس ليست علاقة رئيس بمرؤوسين على غرار السلطة الرئاسية التي يملكها الرؤساء الإداريون إزاء أشخاص مرؤوسيهم وأعمالهم، وبهذا النهج جعل الدستور أولاً ومن بعده اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في مثل تلك القرارات – في الغالب الأعم – بيد المجلس لا بيد رئيسه(٤٢).

وأخيراً نشير إلى تساؤل أثاره أحد أعضاء المجلس التأسيسي حول ما إذا كان بالإمكان بعد إعلان خلو المقعد البرلماني، حلول من يلي العضو الذي أسقطت عضويته في التصويت في الانتخابات التي أجريت، فكان رد الخبير **الدستوري** بعدم إمكان ذلك قائلاً بأن:

"الاقتراح مقبول في نظري من الناحية الدستورية إذا كنا سنأخذ بالانتخاب بالقائمة، والانتخاب بالقائمة يعني أن الدائرة الانتخابية لا تنتخب عضواً واحداً إنما تنتخب عنها أكثر من شخص، ففي هذه الحالة يكون من الأيسر فعلاً من ناحية تسهيل عملية الانتخاب أنه إذا خلا مكان أحد الأعضاء لا تجري العملية الانتخابية من جديد، وإنما يحل محله من حصل على أكثر الأصوات ممن لم ينجحوا في الانتخاب. إنما هذه الطريقة لا يمكن الأخذ بها إذا كانت الدولة تسير على نظام الانتخاب الفردي يعني الدائرة الانتخابية تنتخب شخصاً واحداً؛ لأنه في هذه الحالة من لم ينتخب معناه أن الأمة لا ترتضيه ممثلاً لها"(٤٣).

الخاتمة

تناولنا في هذا البحث وقائع وأحداث عصفت في النظام الدستوري الكويتي على إثر ما صدر من حكم من المحكمة الدستورية بإلغاء المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة. وقد بسطنا في دراسة موضوع البحث الظروف التي أدت إلى رفع الطعن الدستوري على المادة المذكورة، ثم بينا وقائع الحكم وما أسسته المحكمة المذكورة من مبادئ أقرت باحترامها. وانتهينا في البحث إلى تسليط الضوء على ما يشكل أهم نتيجتين دستوريتين – برأينا – ترتبتا على صدور الحكم محل الدراسة. فقد أعاد إلغاء المادة ١٦ المذكورة العمل بالمادة ٥٠ من قانون الانتخاب من جهة، والتي أوقف العمل بها بصدور المادة ١٦ الملغية.

(٤٢) من الاختصاصات التي حددها الدستور لرئيس المجلس بصفته ما أوردته المادة ١١٨ من الدستور والتي تقرر اختصاصه بحفظ النظام داخل مجلس الأمة، ويأتمر حرس المجلس بأمره، بينما جعلت المادة ٩٦ منه الاختصاص للمجلس بقبول استقالة أعضائه.

(٤٣) محضر جلسة: ٦٢/٢١ من جلسات المجلس التأسيسي بتاريخ ٢٥ سبتمبر ١٩٦٢، ص١١.

ومن جهة أخرى فقد ألقى إلغاء المادة ١٦ المذكورة بظلاله على نطاق تطبيق المادة ٨٤ من الدستور، فقد أصبحت المادة ٥٠ من قانون الانتخاب هي النص الواجب التطبيق في حال فقدان العضو لشرط من شروط العضوية، والتي قررت الإسقاط التلقائي للعضوية في هذه الحالة، ولا يعني تطلب إصدار قرار بالتصويت من المجلس على إعلان سقوطها إلا عملاً كاشفاً لحالة السقوط للعضوية، فضلاً عن نقل الأغلبية المطلوبة لصدور هذا القرار من الأغلبية المؤلفة إلى الأغلبية العادية المطلقة.

ومع جعل القرار كاشفاً بعد أن كان منشئاً في ترتيب إسقاط العضوية، فقد أضحى العمل بالمادة ٨٤ من الدستور غير متوقف على القرار الكاشف بإسقاط العضوية. الأمر الذي يتطلب وجوب المسارعة في إعلان خلو المقعد البرلماني تمهيداً لاستيفاء ما قررته المادة ٨٠ من الدستور من تشكيل مجلس الأمة من خمسين عضواً منتخباً؛ ذلك أن المادة ٨٤ آنفة الذكر لم تسمح باستمرار وجود المجلس بمجموع أعضاء أقل من خمسين عضواً ما لم يبقَ على الفصل التشريعي ستة أشهر أو أقل، حيث يصار بعدئذ إلى إجراء الانتخابات العامة بدلاً من استيفاء العدد بانتخابات تكميلية.

ولقد كان مما يمكن استخلاصه من الحكم موضوع الدراسة ما يلي:

أولاً: زوال المادة ١٦ من قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بإلغاء المحكمة الدستورية لها بأثر رجعي(٤٤).

ثانياً: مع إلغاء المادة ١٦ المذكورة يعود العمل بالمادة ٥٠ من قانون الانتخاب، وبالتالي تضحى العضوية ساقطة بصدور الحكم على العضو بعقوبة جناية، مما يترتب عليه عدم دستورية تعليق تنفيذ المادة ٨٤ من الدستور برغم تحقق فقد العضوية، الأمر الذي يعني فقدان المادة ٨٤ المذكورة لقوتها الدستورية باستبعادها بعد أن تحققت شروط تطبيقها لمجرد تصويت صدر من المجلس.

ثالثاً: أنه لم يكن من المفترض فهم المادة ١٦ المطعون عليها بعدم الدستورية بالوجه الذي فسرها به أعضاء مجلس الأمة، فهي لم تكن لتحمل إرادة المشرع على تطبيقها على جميع الحالات التي يتصور فقدان العضوية في مجلس الأمة بسببها.

---

(٤٤) تنتهي المادة ١٧٣ من الدستور بتبني الأثر الرجعي لأحكام المحكمة الدستورية بإلغاء التشريعات غير الدستورية مقرراً في الفقرة الأخيرة منها بأن: "... وفي حالة تقرير الجهة المذكورة عدم دستورية قانون أو لائحة يعتبر كأن لم يكن". انظر في شرح ذلك: الدكتور عثمان عبدالملك الصالح، الرقابة القضائية أمام المحكمة الدستورية في الكويت، بحث منشور كملحق في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ١٠، العدد ٣، سبتمبر ١٩٨٦، ص٣٤.

رابعاً: إن حالات فقد العضوية لفقد شرط من شروطها قد تكون في صورة طعن انتخابي، استعمل قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ الرخصة الواردة في المادة ٩٥ من الدستور فنقله من مجلس الأمة إلى هذه المحكمة، وقد تكون في صورة سقوط العضوية، وتتحقق عندما يكون سبب فقد الشرط خارجاً عن إرادة العضو كالوفاة، أو أن يحكم عليه بعقوبة جناية، وفي هذا لا خيار للمجلس في إعلان سقوط العضوية. من جهة أخرى قد يفقد العضو العضوية على سبيل الإسقاط، وهنا يكون للمجلس بقرار منه دور رئيسي في تقرير فقده لهذا الشرط من عدمه، ومن ذلك اعتبار الحكم بعقوبة جنحة الذي صدر في حق العضو مما يعد جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أم لا تتحقق فيها هذا الوصف، وكذلك تقييم مدى إمكان استمرار العضو الذي فقد المقدرة على التعبير عن نفسه لظرف صحي ألمّ به، ومدى جدوى اعتبار العضو الذي تجاوز في تغيبه عن جلسات المجلس بدون عذر مستقيلاً، بل للمجلس القول الفصل في استمرار عضوية من أسقطت الجنسية عنه بقرار إداري، وللتأكد من عدم وجود الكيدية في ذلك القرار(٤٥).

ونضيف إلى ما سطرته المحكمة الدستورية من مبادئ ما يلي:

أولاً: إن نص المادة ٥٠ من الدستور جاء صريحاً على تبني مبدأ الفصل بين

(٤٥) ميّز الدستور الكويتي بين حالات إسقاط الجنسية والمرتبطة بمن حصل عليها بصفة أصلية وحالات سحب الجنسية والمرتبطة بمن حصل عليها بالتجنس، فتقرر المادة ٢٧ منه على أن: "الجنسية الكويتية يحددها القانون، ولا يجوز إسقاط الجنسية أو سحبها إلا في حدود القانون". وإعمالاً لهذا النص صدر المرسوم الأميري رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ بقانون الجنسية الكويتية والذي بين حالات فقدها على سبيل السحب أو الإسقاط، وننوه هنا إلى أن مجلس الأمة يملك بأدواته التشريعية تعديل نصوص هذا القانون، بما يقيد به يد الإدارة في إصدار مثل هذه القرارات بسلطة تقديرية مطلقة رتبها القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بإنشاء المحكمة الإدارية في الكويت، حيث قررت المادة الأولى منه أن القرارات الإدارية الصادرة بمسائل الجنسية مما يخرج عن رقابة هذه المحكمة. تطبيقاً لذلك قضت هذه المحكمة بعدم اختصاصها في مسائل الجنسية. انظر: الطعن رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٧ بتاريخ ٢٥/١١/ ١٩٨٧ منشور في موسوعة مبادئ القضاء الإداري، الكتاب الأول، الدعوى الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مطبوعات إدارة الفتوى والتشريع، ١٩٩٩، ص١١٥. انظر في حالات فقد الجنسية: الدكتور رشيد العنزي، الجنسية الكويتية: دراسة للنظرية العامة للجنسية وللمرسوم الأميري رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ وتعديلاته، الطبعة الرابعة، غير محدد مكان الطبع، ٢٠٠٥، ص٢٢١. وللمزيد بشأن خروج قرارات الجنسية عن رقابة المحكمة الإدارية انظر: الدكتورة عزيزة الشريف، والدكتور محمد العتيبي، القانون الإداري (٢)، الطبعة الأولى، وحدة التأليف والترجمة والنشر بكلية الحقوق في جامعة الكويت، ٢٠٠٤، ص٥٤.

السلطات[٤٦]، وذلك بما يعنيه من اختصاص كل منها بالصلاحيات الموكولة إليها في الدستور، وعلى المبين في الدستور، وبهذا فلا جدال في استقلال كل منها استقلالاً لا يخل بأحكام الدستور، ولا يعرقل حسن تطبيق نصوصه.

ثانياً: إن الدستور استلزم تشكيل مجلس الأمة من خمسين عضواً منتخباً، فلا يصح بقاء المجلس ناقص العدد إلا وفقاً لما أجازته المادة ٨٤ منه.

ثالثاً: إن التمسك بكون الأمة هي مصدر السلطات ينبغي ألا يفهم من ورائه حق ممثليهم المطلق بالتصرف في ممارستهم للاختصاصات الموكولة إليهم بمقتضى الدستور، فلا يستقيم القول بكون الأمة مصدر السلطات ما لم تكن ممارسة هذه السلطات على النحو المبين في الدستور[٤٧]، وإلا عد ذلك مخالفة لمبدأ سيادة القانون Rule of Law[٤٨].

---

(٤٦) الدكتور سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، الطبعة الخامسة، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٦، ص٥١٩، حيث تطرق إلى ما اعتبره من مبررات تبني مبدأ الفصل بين السلطات وهو "منع الاستبداد وصيانة الحرية"، في حين بين أن من الانتقادات التي وجهت لهذا المبدأ هو طغيان إحدى السلطات على غيرها.

(٤٧) تنص المادة ٦ من الدستور على أن: "نظام الحكم في الكويت ديمقراطي، السيادة فيه للأمة مصدر السلطات جميعاً، وتكون ممارسة السيادة على الوجه المبين بهذا الدستور".

(٤٨) انظر في شرح هذا المبدأ كلاً من:
الدكتور طه سعيد السيد، مبدأ سيادة القانون وضمانات تطبيقه: دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ص٩، فبعد أن عرف هذا المبدأ بوجوب: "أن يستند كل تصرف أو عمل قانوني سواء أكان عاماً أم خاصاً إلى قاعدة قانونية مجردة وسابقة على التصرف أو العمل، وبعبارة أخرى فإنه يجب أن يخضع جميع الأفراد في علاقاتهم القانونية بالدولة وهيئاتها المختلفة لحكم القانون" عاد في الصفحة ٥٦٣ ليعلن بأن البطلان هو الجزاء المترتب على مخالفته. الدكتور عبدالله مرسي، سيادة القانون بين الشريعة الإسلامية والشرائع الوضعية، المكتب المصري الحديث، غير محدد سنة الطبع، ص١٩ حيث عرفه بأنه: "خضوع الدولة بجميع هيئاتها وأفرادها لقواعد عامة مجردة ملزمة موضوعة مقدماً يحترمها كل من الحاكم والمحكوم على السواء". وعلى الرغم من اعترافه بقيود تحد من مبدأ سيادة القانون إلا أنه لم يجعل من مجرد كون الأمة مصدر السلطات سبباً للاعتراف بمخالفة الدستور أو غيره من التشريعات في الدولة.
كذلك انظر في هذا المبدأ في الفقه الإنجليزي:
Mark Twbbit, Philosophy of Law, Routledge Press, 2000, p. 3
David Levi-Faur, Hamdbook on the politics of Regulation, Edward Elgar Press, 2011, p. 604.

أما المقترحات التي يمكن تقديمها لتعديل الأوضاع القانونية المترتبة على الحكم محل الدراسة فنقول بأن مجلس الأمة أمامه التزام دستوري بإعادة ترتيب أوضاع حالات سقوط العضوية وإسقاطها، وهو بذلك بين خيارات ثلاثة:

الأول: أن يعيد سن المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بتفويض المجلس صراحة بالفصل في إسقاط العضوية عن من فقد شرطاً من شروطها، ولعل هذا يتعارض مع حجية الأمر المقضي به للحكم الدستوري الصادر بإلغاء هذه المادة أصلاً، ولكن بهذا المقترح يمكن للمجلس بيان اتجاه نيته صراحة لبسط يده على هذا الاختصاص، والابتعاد عن ما دار من مناقشات سابقة على صدور المادة الملغية، وعلى الأخص ما كان الخبير الدستوري يشير إليه من عدم استغراق هذه المادة ١٦ الملغية لحالات فقد شرط من الشروط بحكم قضائي.

الثاني: تعديل القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية ليكمل اختصاصها بالطعون المتعلقة بعضوية أعضاء مجلس الأمة(٤٩). فيضيف إلى اختصاصها بالفصل في الطعون الانتخابية، البت كذلك في صحة عضوية الأعضاء، وبهذا تصبح هذه المحكمة مختصة بكل ما يتعلق بعضوية عضو مجلس الأمة المنتخب انتخاباً؛ وصحة. ولعل هذا وإن كان مألوفاً بالنسبة لاختصاصها فيما يتعلق بالطعون الانتخابية، إلا أنه لا يحبذ في الحالات التي تقوم على عنصر الملاءمة من خلال تقدير مدى فقد العضو لشرط عضويته أو درجة هذا الفقد للشرط، وما إذا كان بالإمكان تصحيحه بدلاً من إسقاط عضويته، أو حتى مع وجوده النظر إليه على أنه لا يصل بأثره وتأثيره إلى حد إسقاط العضوية عن العضو، وغني عن البيان أن مثل هذه القرارات تبحث في كل حالة على حدة، وبحسب الظروف والعوامل المرتبطة بكل حالة.

---

(٤٩) يثور التساؤل حول مدى جواز الطعن على مرسوم تعيين أحد الوزراء لتخلف شرط من شروط هذا المنصب فيه، وعلى الرغم من كون هذا التساؤل مما يخرج عن نطاق بحث هذه الدراسة إلا أننا نرى - بصورة مبدئية – باختصاص المحكمة الإدارية بمثل هذه الطعون حيث تقترب في شكلها من مرسوم تعيين القيادي في الكويت وللقياس بينهما، وفي هذا تنص المادة ١٢٥ من الدستور على أن: "يشترط فيمن يولى الوزارة الشروط المنصوص عليها في المادة ٨٢ من هذا الدستور". بدورها تنص المادة ٨٢ من الدستور على أ: " يشترط في عضو مجلس الأمة:

أ- أن يكون كويتي الجنسية بصفة أصلية وفقاً للقانون.

ب- أن تتوافر فيه شروط الناخب وفقاً لقانون الانتخاب.

ج- ألا تقل سنه يوم الانتخاب عن ثلاثين سنة ميلادية.

د- أن يجيد قراءة اللغة العربية وكتابتها".

ثالثاً: إعادة سن المادة ١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بما يتناسب مع الاعتبارات القانونية الواجب مراعاتها عند تقرير حق مجلس الأمة في التصويت على إسقاط العضوية عن من فقد شرطاً من شروطها(٥٠). ويتحقق ذلك بنصها صراحة على سقوط العضوية بقوة القانون عن من يصدر فيه حكم قضائي بات متضمناً لسبب من أسباب فقدها كالحكم عليه بعقوبة جناية(٥١)، أو الحكم عليه بإعلان إفلاسه(٥٢)، أو الحكم عليه بفقده للأهلية المدنية بالحجر عليه قضاء(٥٣). في حين يبقى لمجلس الأمة الحق في إصدار قرار منشئ لإسقاط العضوية في الأحوال التي تحتاج إلى مرجح كتقرير بأن الجنحة التي عوقب عليها العضو مخلة بالشرف أو الأمانة أم أنها لا تنطوي على هذه الصفة(٥٤)؛ وحالة تقرير مدى العارض الصحي الذي ألمّ بالعضو، وذلك بحسب ما إذا كان يشل إمكانية تعبيره عن إرادته، وما إذا كان القرار الصادر بخصوص جنسيته منطوياً على تعسف من الجهة الإدارية، ونضيف إلى مثل هذه الحالات مدى اعتبار العضو فاقداً لشرط السمعة الحسنة فيما لو طعن بها أحدهم(٥٥). ففي مثل هذه الحالات الأخيرة لا يتصور أن يترك القرار لرئيس مجلس الأمة، وإنما ينبغي أن يعود إلى قرار من المجلس بالأغلبية العادية.

---

(٥٠) بمثل هذا الرأي يذهب المستشار شفيق إمام، انظر: شفيق إمام، مقال منشور في جريدة الجريدة، العدد ٣٩٩٥، الأحد ٢٠١٨/١٢/٢٣، ص٤.

(٥١) بحسب المادة ٣ من القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون الجزاء.

(٥٢) بحسب المادة ٥٥٦ من قانون التجارة الكويتي رقم ٦٨ لسنة ١٩٨٠ والتي تنص على أن: "لا تنشأ حالة الإفلاس إلا بحكم يصدر بشهر الإفلاس، ولا يترتب على الوقوف عن دفع الديون قبل صدور هذا الحكم أي أثر ما لم ينص القانون على غير ذلك". وتنص المادة ٥٧٥ من ذات القانون على أن: "تسقط حقوق المفلس السياسية بشهر إفلاسه، فلا يجوز له أن يكون مرشحاً أو ناخباً في المجالس السياسية أو المجالس المهنية، ولا أن يقوم بوظيفة أو مهمة عامة، ولا أن يكون مديراً أو عضواً في مجلس إدارة أية شركة، وذلك كله إلى أن تعاد إليه حقوقه وفقاً للقانون".

(٥٣) بحسب المادة ٨٥ من القانون المدني الكويتي رقم ٦٧ لسنة ١٩٨٠ والتي تنص على أن: "١- الصغير والمجنون والمعتوه محجورون لذاتهم. ٢- لا يقع الحجر على السفيه وذي الغفلة إلا بحكم القاضي، وتحجر المحكمة عليهما، وترفع الحجر عنهما وفقاً لما تقتضيه ظروف الحال، ويشهر قرار المحكمة بالحجر برفعه وفقاً للقواعد التي يصدر بها قرار من وزير العدل".

(٥٤) بمثل هذا الرأي يذهب الدكتور محمد الفيلي، انظر: الدكتور محمد الفيلي، مقال منشور في جريدة الجريدة، العدد ٣٩٩٥، الأحد ٢٠١٨/١٢/٢٣، ص٥.

(٥٥) اشتراط السمعة الحسنة في عضو مجلس الأمة – وبالتالي في الوزير لما قرره الدستور من أن شروط الأول تنسحب لتكون شروط الأخير – افترضته المحكمة الدستورية دون نص من =

أخيراً وفي سبيل ترجيح أحد هذه الخيارات نشير إلى ما يقرره القانون المقارن في هذا **الشأن**. نشير إلى أن النظام الفرنسي أوكل في اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية أمر البت في صحة عضوية أعضائها(٥٦) إلى المجلس الدستوري(٥٧)، فحتى عام ٢٠١٧ كانت المحاكم الجنائية تحكم بعقوبة تكميلية بحرمان المحكوم عليه من الحق بالترشح في الانتخابات البرلمانية أو حقه في الاستمرار بعضويته فيها، مع إحالة النيابة العامة الموضوع لتنفيذه من قبل المجلس الدستوري وفقاً للمادة ١٣٦ من قانون الانتخابات الفرنسي، إلا أنه في ١٥ سبتمبر ٢٠١٧ صدر القانون الذي يضفي الطابع الأخلاقي على الحياة السياسية في فرنسا(٥٨)، وجعل سقوط العضوية كعقوبة تبعية للحكم الجنائي تقضي به المحكمة الجنائية بقوة القانون وبشكل ملزم، وذلك متى أدانته هذه المحكمة بإحدى الجرائم الواردة في هذا القانون، ومنها الجرائم الماسة بالشرف أو الأمانة، ثم يحال الموضوع إلى المجلس الدستوري الذي يلتزم عندها بإعلان إسقاط العضوية عن المحكوم عليه من الأعضاء(٥٩). ولعل في إسناد

= الدستور ولا قانون الانتخاب، فرأت باشتراطه دون حاجة إلى نص، فعرفته بقولها: "ألا يكون قد اشتهرت عنه قالة السوء أو التردي فيما يشين، صوناً لكرامة السلطة التشريعية وحفظاً لهيبتها". انظر حكمها في الطعن رقم ٨ لسنة ٢٠٠٨ بتاريخ ٢٠٠٨/٧/١٦، منشور في الجريدة الرسمية الكويت اليوم، السنة ٥٤، العدد ٨٨٠، بتاريخ ٢٠٠٨/٧/٢٠. ولنا على هذا الشرط ملحوظتان: الأولى أنه أضيف إلى الشروط الواردة في قانون الانتخاب بغير اتباع الإجراءات المطلوبة لتعديله. والثانية أنه يكاد يكون مؤبداً، فبالمقارنة مع الحكم على الشخص بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، يعود إليه الحق في الانتخاب والترشح بمجرد رد الاعتبار إليه.

(٥٦) انظر في موقف الدستور الفرنسي من حصانة العضو وعلاقتها بالحكم الجنائي البات: المادة ٢٦. في شرح هذه المادة انظر:
François Luchaire et Gérard Conac, La Constitution de la République Française, 2e édition, Economica, 1987, p. 683.

(٥٧) Demitri Georges Lavroff, Le Système Politique Français, 5 édition, Dalloz, 1991, p. 457.
والجدير بالذكر أن هذا المجلس يتشكل من تسعة مستشارين، ثلاثة يختارهم رئيس الجمهورية ومن بينهم يكون رئيس المجلس، وثلاثة يختارهم مجلس النواب في الجمعية الوطنية، وثلاثة يختارهم مجلس الشيوخ، ويعتبر هذا المجلس جهة قضائية أكثر من كونه مجلساً سياسياً، وتحوز أحكامه حجية الأمر المقضي.

(٥٨) Loi n. 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

(٥٩) انظر على سبيل المثال أحكام المجلس الدستوري الفرنسي:
Décision n. 2016_23 D du 22 décembre 2016, Décision n. 2009_21D du 29 juillet 2010, Décision n. 2014_22 D du 16 septembre 2014, Décision n. 2009_20 D du août 2009.

موضوع إسقاط العضوية للمجلس الدستوري له ما يبرره باعتباره قاضي الانتخابات كذلك(٦٠).

أما في إنجلترا فقد نص قانون تمثيل الشعب الصادر في عام ١٩٨١ على السقوط التلقائي لمن صدر في حقه حكم بالحبس لمدة تجاوز السنة، ولا يملك مجلس النواب في مثل هذه الحالة أية سلطة تقديرية، حيث جعل القانون المشار إليه فقد العضو للعضوية لحبسه أمراً حتمياً(٦١). كما جعل قانون التجريد من الأهلية لكل فرد الحق في الطعن على عضوية أي نائب لدى هيئة قضائية خاصة لتفصل في مدى سلامة عضويته بقرار ملزم(٦٢). بينما مجلس النواب في مصر يمثل صاحب الاختصاص الأصيل في الفصل فيما ينشأ من نزاع حول صحة عضوية أعضائه. أما في مصر فقد ميز بين الطعن الانتخابي حيث جعله بيد محكمة النقض(٦٣)، والفصل في صحة أعضاء مجلس النواب حيث ربطه بربقة قرار يصدر من هذا المجلس بإجراءات محددة(٦٤).

وأخيراً ومراعاة للحالة الخاصة للنظام الدستوري الكويتي، وتنفيذاً لحكم المحكمة الدستورية موضوع هذا البحث، فإننا ننادي بضرورة الإسراع إلى إعادة سن المادة ١٦ من قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي لتصبح على النحو التالي:

"في غير حالات فقد شرط من شروط العضوية بحكم قضائي بات حيث تسقط العضوية بقوة القانون، لا تسقط العضوية في مجلس الأمة إذا فقد العضو أحد الشروط المنصوص عليها في الدستور والقوانين أو فقد أهليته المدنية، سواء عرض

---

(٦٠) Article 4, Règlement du L'Assemblée National, Ordonnance N. 58-1100 Du 17 Novembre 1958 Relative au Fonctionnement des Assemblées Parlementaires.

(٦١) 4- Malcolm Jack, Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage Of Parliament, 24th edition, LexisNexis, 2011, p. 35. 4- Kieron Wood, Contempt Of Parliament, Clark's Press, 2011, p. 172.

وينادي هذا الأخير بجعل الرقابة على الأعمال البرلمانية لمجلسي البرلمان.

(٦٢) انظر في ذلك:

House of Common Disqualification Act 1975, Chapter 24, Section 7.

(٦٣) المادة ١٠٧ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤، والمادة ٢٩ من قانون مجلس النواب المصري.

(٦٤) المادة ١١٠ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤، والمواد ٣٨٦-٣٩٠ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري والتي صدرت بتفويض من المادة ٤٩ من قانون مجلس النواب. كما يلاحظ أن المادة ٣٩٠ من اللائحة الداخلية المذكورة اشترطت لإسقاط العضوية عن النائب الذي تخلف فيه شرط من شروط العضوية صدور القرار بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، بينما اكتفت المادة ٣٨١ من ذات اللائحة الداخلية بالأغلبية العادية لإسقاطها كجزاء تأديبي على النائب.

له ذلك بعد انتخابه أو لم يعلم إلا بعد الانتخاب، إلا بتصويت الأغلبية المؤلفة للمجلس. ويحيل رئيس المجلس الموضوع إلى اللجنة التشريعية والقانونية لبحثه، وعلى اللجنة أن تستدعي العضو المذكور لسماع أقواله كلما أمكن ذلك، وعليها تقديم تقريرها في الموضوع خلال أسبوعين من إحالته إليها.

ويعرض تقرير اللجنة على المجلس في أول جلسة تالية، وللعضو أن يبدي دفاعه أمام المجلس، على أن يغادر الاجتماع عند أخذ الأصوات، ويصدر قرار المجلس في الموضوع في مدة لا تجاوز أسبوعين من تاريخ عرض تقرير اللجنة عليه، ويكون تصويت المجلس باستثناء العضو المعروض أمره مناداة بالاسم، ويجوز للمجلس أن يقرر جعل التصويت سرياً".

المراجع

أولاً – الكتب:

- الدكتور أحمد حمد الفارسي والدكتور داود الباز، الأعمال القانونية للسلطة الإدارية، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر بكلية الحقوق في جامعة الكويت، ٢٠١٠.
- بشاير حمد العازمي، تشريعات الضرورة في الكويت، رسالة مقدمة إلى كلية الدراسات العليا في جامعة الكويت، ٢٠١١.
- الدكتور تركي سطام المطيري، الأغلبية الخاصة في النظام الدستوري الكويتي: ماهيتها، أهميتها، حالاتها، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا في جامعة الكويت، غير محددة السنة.
- الدكتور رشيد العنزي، الجنسية الكويتية: دراسة للنظرية العامة للجنسية وللمرسوم الأميري رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ وتعديلاته، الطبعة الرابعة، غير محدد مكان الطبع، ٢٠٠٥.
- الدكتور سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٩١.
- الدكتور سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، الطبعة الخامسة، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٦.
- الدكتور طه سعيد السيد، مبدأ سيادة القانون وضمانات تطبيقه: دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، ١٩٩٦.
- الدكتور عادل بورسلي، آثار الحكم في دعوى الإلغاء في القانون الإداري الكويتي: دراسة تطبيقية مقارنة، مطبوعات معهد الدراسات القضائية والقانونية، غير محدد مكان الطبع.
- الدكتور عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الخامسة، غير محدد مكان الطبع، ٢٠٠٩.
- الدكتور عبدالغني بسيوني عبدالله، القانون الإداري، منشأة المعارف، ١٩٩١.
- الدكتور عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، ١٩٦٨.

- الدكتور عبدالله مرسي، سيادة القانون بين الشريعة الإسلامية والشرائع الوضعية، المكتب المصري الحديث، غير محدد سنة الطبع.
- الدكتور عثمان عبدالملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الطبعة الثانية، مؤسسة دار الكتب، ٢٠٠٣.
- الدكتور عثمان عبدالملك الصالح، الرقابة القضائية أمام المحكمة الدستورية في الكويت، بحث منشور كملحق في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ١٠، العدد ٣، سبتمبر ١٩٨٦.
- الدكتور عزمي عبدالفتاح، الوسيط في قانون المرافعات الكويتي، الكتاب الأول، الطبعة الثانية، دار مؤسسة الكتب، ٢٠١٠.
- الدكتورة عزيزة الشريف، القانون الإداري (٢)، الطبعة الأولى، مؤسسة دار الكتب، ٢٠٠٠.
- الدكتورة عزيزة الشريف والدكتور محمد العتيبي، القانون الإداري (٢)، الطبعة الأولى، وحدة التأليف والترجمة والنشر بكلية الحقوق في جامعة الكويت، ٢٠٠٤.
- الدكتور فواز محمد الشمري، الطعون الانتخابية المتصلة بانتخابات المجالس النيابية، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة القاهرة، ٢٠١٥.
- فهد راشد الرشود، الرقابة القضائية على الأعمال البرلمانية، غير محدد مكان الطبع، ٢٠١٨.
- الدكتور ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٨.
- محمد عبدالقادر الجاسم، مدى جواز تقرير الرقابة القضائية على استعمال البرلمان لأدوات الرقابة في الكويت، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا في جامعة الكويت، ٢٠٠٦.
- الدكتور محمد المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، الطبعة الثانية، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر بكلية الحقوق، ٢٠٠٨.
- موسوعة أحكام المحكمة الدستورية، المجلد (١)، الأحكام الدستورية في الفترة من ١٢/٥/١٩٧٩ حتى ٨/٣/١٩٩٧، الصادرة عن وزارة العدل الكويتية، ٢٠٠٣.

- موسوعة مبادئ القضاء الإداري، الكتاب الأول، الدعوى الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مطبوعات إدارة الفتوى والتشريع، ١٩٩٩.
- الموسوعة الفقهية، الجزء السادس والعشرون، إصدارات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ٢٠١٢.

ثانياً – المقالات والدوريات القانونية:

- الدكتور خالد محمد الجمعة، مبدأ استقلال القضاء في العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية والدستور الكويتي– دراسة مقارنة نقدية، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٣٢، العدد ١، ص ١١٣–٢١١.
- رشيد المدور، خصائص الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية للبرلمان ومنهجها في التطبيق: دراسة تحليلة مقارنة، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٣٢، العدد ١، مارس ٢٠٠٨، ص ٣٥١–٤٠٦.
- شفيق إمام، مقال منشور في جريدة الجريدة، العدد ٣٩٩٥، الأحد ٢٠١٨/١٢/٢٣، ص٤.
- الدكتور عادل الطبطبائي، مفهوم الأغلبية المطلقة وعلاقته بانتخاب رئيس مجلس الأمة، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٢٢، العدد ٣، سبتمبر ١٩٩٨، ص ١٣–٤٨.
- الدكتور عادل الطبطبائي، مدى دستورية المادة ١١٤ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي: تعليق على حكم المحكمة الدستورية رقم ٢/١٩٨١ بتاريخ ١٩٨١/٧/١١، ص ٢٦١–٢٩٨.
- الدكتور عثمان عبدالملك الصالح، تعليق على حكم المحكمة الدستورية في الدعوى رقم ٢/١٩٨١ الذي أصدرته بجلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٨١/٧/١١، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، السنة ٥، العدد ٣، سبتمبر ١٩٨١، ص ٢٩٣–٣٢٠.
- الدكتور محمد الفيلي، مقال منشور في جريدة الجريدة، العدد ٣٩٩٥، الأحد ٢٠١٨/١٢/٢٣، ص٥.

ثالثاً – المراجع الأجنبية:

- David Levi-Faur, Hamdbook on the politics of Regulation, Edward Elgar Press, 2011.
- Demitri Georges Lavroff, Le Système Politique Français, 5 édition, Dalloz, 1991.
- François Luchaire et Gérard Conac, La Constitution de la République Française, 2e édition, Economica, 1987.
- Kieron Wood, Contempt Of Parliament, Clark's Press, 2011.
- Malcolm Jack, Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage Of Parliament, 24th edition, LexisNexis, 2011.
- Mark Twbbit, Philosophy of Law, Routledge Press, 2000.