

مقترحات الحكومة وتصوّراتها حول تعديل الدستور الكويتي وموقف لجنة النظر في تنقيح الدستور منها «دراسة تحليلية نقدية»

الدكتور عثمان عبد الملك الصالح
أستاذ القانون العام المساعد
بكلية الحقوق والشرية بجامعة الكويت

مقدمة

فى عام ١٩٦١ أعلن استقلال الكويت وانضمت الى الجامعة العربية
ثم الى هيئة الأمم المتحدة وعاشت فترة انتقال فى ظل دستور مؤقت، وضع أثناءها
دستور الكويت الحالى الذى بدأ العمل به فى ٢٩ يناير سنة ١٩٦٣ (١).

و يبدو أن دستور الكويت ملائم فى جوهره للأوضاع والظروف

(١) لدراسة مفصلة عن دستور الكويت والنظام السياسى الذى جاء به، أنظر مذكراتنا لطلبة كلية الحقوق
والشرية فى جامعة الكويت. وهى بعنوان «تطور نظام الحكم وأجهزته فى الكويت - القسم الثانى
الفصول الدراسية ١٩٧٤، ٧٥، ٧٦، ٧٧، ٧٨، ٧٩، ١٩٨٠، وانظر كذلك مذكراتنا عن ميكانيكية
العلاقة بين السلطات فى النظام السياسى الكويتى ١٩٧٣ - ١٩٧٤.

الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع الكويتي، وآية ذلك أن تطبيق هذا الدستور طيلة ١٤ عاما (١٩٦٣ - ١٩٧٦)، لا يشير الى أن هناك أزمة دستورية مردها الى حكم من أحكامه الصريحة أو الضمنية (٢) .

وعلى الرغم من ذلك فإنه لأسباب ارتأتها الحكومة ورئيس الدولة - لايتسع المقام هنا لتحليلها -، صدر الأمر الأميري في ٢٩ أغسطس سنة ١٩٧٦، ونص في مادته الأولى على أن يوقف العمل بأحكام المواد : ٥٦ فقرة ٣ من الدستور التي تضع حدا أعلى لعدد الوزراء لايجوز تجاوزه، والمادة : ١٠٧ من الدستور التي تضع شروطا وضوابط يجب مراعاتها عند حل مجلس الأمة، والمادة : ١٧٤ من الدستور التي تنص على اجراءات مشددة لتنقيح الدستور، والمادة : ١٨١ التي لا تجيز ايقاف حكم من أحكامه الا في حالة اعلان الحكم العرفي .

كما قضى في مادته الثانية بجل مجلس الأمة - دون تحديد موعد لانتخابات المجلس الجديد - وبأن يتولى الأمير ومجلس الوزراء الاختصاصات المخولة لمجلس الأمة بموجب الدستور. ونص في مادته الثالثة على أن : «تصدر القوانين براسم أميرية ويجوز عند الضرورة اصدارها بأوامر أميرية» .

وأشار في مادته الرابعة الى مرسوم يصدر بتشكيل لجنة من ذوي الخبرة والرأى للنظر في تنقيح الدستور، لتلافي العيوب التي أظهرها التطبيق العملي - على حد تعبير الأمر الأميري - والتي عليها أن تنتهي من عملها - طبقا لنص المادة الخامسة من هذا الأمر - خلال ستة أشهر من تاريخ تشكيلها، وترفع مقترحاتها

(٢) أنظر في ذلك: دراسة للمؤلف «حول تنقيح الدستور الكويتي وعودة الحياة النيابية» مقدمة الى سمو ولي العهد ورئيس مجلس الوزراء، وأعدت بناء على طلب سموه، الكويت ١٩٧٩/٧/٢١ ص ١٠ وما بعدها.

الى الأمير بعد موافقة مجلس الوزراء، «و يعرض على الناخبين مشروع تنقيح الدستور للاستفتاء عليه أو على مجلس الأمة المقبل لاقاراه خلال مدة لا تزيد عن أربع سنوات من تاريخ اصدار هذا الأمر» (٣).

ومرت أكثر من ثلاث سنوات على صدور ذلك الأمر وتعطيل الحياة النيابية، سميت بفترة التأمل وإعادة النظر في التجربة الديمقراطية على أثر ما اسفر عنه تطبيقها من نتائج (٤) .

ودارت مشاورات بين المسؤولين في الكويت وذوى الخبرة بغية تشخيص الداء ووصف الدواء. ودامت هذه المشاورات مدة غير قصيرة صدر على أثرها المرسوم الأميري بتشكيل لجنة للنظر في تنقيح الدستور، بتاريخ ٩ فبراير سنة ١٩٨٠، ناصا في مادته الثالثة على أن : «لكل من الحكومة أو عشرة من أعضاء اللجنة التقدم كتابة باقتراح تنقيح حكم أو أكثر من أحكام الدستور. وذلك بتعديل أو حذف نص من نصوصه، أو باضافة حكم جديد اليه» (٥).

(٣) أنظر هذا الأمر الأميري وجميع الوثائق السياسية الخاصة بهذه الأزمة الدستورية في مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية التى تصدرها جامعة الكويت، العدد الثامن، السنة الثانية، أكتوبر ١٩٧٦ ص ١٨٩ ومابعدها.

(٤) أنظر كلمة الشيخ جابر الأحمد الجابر الصباح ولى العهد ورئيس مجلس الوزراء في ذلك الوقت، منشورة في جريدة القبس الكويتية، العدد الصادر في ١٩٧٦/٩/١. والتى قد وجهها الى الشعب الكويتي من خلال الاذاعة الكويتية.

(٥) أنظر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية «الكويت اليوم» العدد ١٢٨٧ السنة السادسة والعشرون الصادر في ١٢ فبراير سنة ١٩٨٠، ص ١، ٢.

وفضلا عن أن من مهام اللجنة وضع التوصيات بشأن تنقيح الدستور حسب نص المادتين ٥، ٣ من هذا المرسوم، نجد أن المادة ٦ قد أوكلت اليها مهمة أخرى هي ابداء رأى في مشروعات القوانين، كما نصت مادته الخامسة على أن «تضع اللجنة تقريرا بتوصياتها متضمنا نصوص المواد المقترحة، ومشفوعا بمذكرة تفسيرية توضح أسباب التعديل ومبرراته وترفع التقرير الى رئيس مجلس الوزراء خلال مدة أقصاها ستة شهور من تاريخ هذا المرسوم».

واستنادا الى هذا النص تقدمت الحكومة الى لجنة النظر في تنقيح الدستور، بتصوراتها حول تنقيح الدستور، ثم تقدمت بعد ذلك بمشروع اقتراح تعديل بعض نصوص الدستور، يتضمن نصوص المواد المعدلة وفقا للمشروع المشار اليه مقرونا بمبررات التعديل، وذلك برسالتين بعث بها رئيس مجلس الوزراء الى رئيس

ولعله من المفيد أن نشر ونغن في هذا الصدد الى ان هذا المرسوم — خلافا لما جرت عليه العادة — قد أشار الى الرجوع الى دستور الكويت بصورة عامة دون أن يحدد مواد الدستور التي استند عليها. ويبدو أن واضع مشروع المرسوم قد أراد في ذلك التعميم إيجاد التوفيق بين ضرورة الإشارة الى مواد الدستور المتعلقة في تنقيحه، وخاصة نص المادة ١٧٤، وبين كون هذه المواد موقوفة بالأمر الأميري الصادر في ٢٩ أغسطس ١٩٧٦، وقد يستنتج من ذلك اعترافا ضمنا بأن المادة ١٧٤ من الدستور والتي تنص على اجراءات مشددة لتنقيحه لا تزال قائمة وواجبة الاتباع.

كما نلاحظ أيضا أننا لم نجد أية إشارة في ذلك المرسوم الى حكم المادة الخامسة من الأمر الأميري الصادر في ٢٩ أغسطس ١٩٧٦ والتي تحيز أن يطرح مشروع تنقيح الدستور على الاستفتاء الشعبي. ولعل القصد من ذلك هو رفع الحرج عن أعضاء اللجنة من مظنة أن يشاركوا في وضع مشروع اقتراح تنقيح دستور قد يعرض على استفتاء شعبي، وما ينطوي عليه ذلك من مخالفة لأحكام نصوص دستورية لم توقفها حتى قرارات ٢٩ أغسطس نفسها. أنظر في كل ذلك اللقاء الذي أجرته معنا جريدة الوطن الكويتية ومنشور في عددها الصادر في ١٧ فبراير ١٩٨٠، ص ٥، ١١.

ونشر أخيرا الى انه قد تار جدل طويل على صفحات الجرائد اليومية وفي النوادي واماخاف السياسية في الكويت حول مدى دستورية تشكيل هذه اللجنة. والحقيقة أن تسمية اللجنة «بلجنة النظر في تنقيح الدستور» يوحي بأن لها اختصاص المشاركة في عملية التنقيح بالمعنى الصحيح والتي اقتصرها الدستور على الأمير ومجلس الأمة دون غيرهما. غير أننا لورجنا إلى مرسوم تشكيل هذه اللجنة لوجدناه لا يعطها حق اقتراح تنقيح الدستور بمعنى طرحه على مجلس الأمة، وأن كل ماتملكه من اختصاص هو وضع توصيات خاصة بمشروع اقتراح التنقيح. ومن ثم فإن عملها حسب مرسوم تشكيلها لا يعدو كونه عملا تمهيدا سابقا على جميع مراحل تنقيح الدستور التي لا يملكها الا الأمير ومجلس الأمة. فهذه اللجنة لا تملك حق اقتراح التنقيح بل تملك وضع توصيات لمشروع اقتراح ليس الا... وليس هنالك أي حكم في الدستور يمنع الأمير من أن يوكل مهمة وضع مشروع اقتراح التنقيح الى كائن من كان.. سواء كان ذلك الى لجنة فنية... أو الى خبير دستوري، أو الى ادارة الفتوى والتشريع أو الى جهة أخرى مادامت التوصيات التي تضعها تلك الجهة أو اللجنة في هذا الخصوص لا تلزم أحدا من وجهة النظر القانونية. أنظر اللقاء الذي أجرته معنا جريدة الوطن الكويتية في عددها الصادر في ١٧ فبراير سنة ١٩٨٠.

وانظر في اجراءات تنقيح الدستور. مذكراتنا لطلبة كلية الحقوق والشرعة، بجامعة الكويت، القسم الثاني «النظام الكويتي المعاصر» منه عنه أعلاه ص ٨ وما بعدها.

وانظر في اجراءات تنقيح الدستور. مذكراتنا لطلبة كلية الحقوق والشرعة، بجامعة الكويت، القسم الثاني «النظام الكويتي المعاصر» منه عنه أعلاه ص ٨ وما بعدها.

لجنة النظر فى تنقيح الدستور الأولى بتاريخ ١٨ مارس ١٩٨٠ والثانية بتاريخ ٣٠ مارس ١٩٨٠. وتضمن مشروع الحكومة اقتراح تنقيح ٢٠ مادة من مواد الدستور هى المواد :

٥٠ ، ٦٥ ، ٦٦ ، ٦٩ ، ٧١ ، ٧٣ ، ٨٠ ، ٨٣ ، ٨٦ ، ٩١ ، ٩٣ ، ٩٥ ، ١٠٠ ، ١٠١ ، ١٠٤ ، ١١٠ ، ١١١ ، ١١٢ ، ١١٧ ، ١٨٠ .

كما أن أعضاء اللجنة قد تقدموا باقتراح تنقيح (المادة ٢) من الدستور .

ومجلسها المنعقدة بتاريخ ٢٢ مارس سنة ١٩٨٠، استقر رأى اللجنة العامة للنظر فى تنقيح الدستور على ان تشكل من بين أعضائها البالغ عددهم ٣٥ عضواً، لجنة فرعية تساعية جرى اختيار أعضائها بطريق الاقتراع السرى، ووكلت اليها مهمة دراسة مقترحات تنقيح الدستور .

ولقد عقدت هذه اللجنة ستة عشر اجتماعاً فى : ٢٢ ، ٢٤ ، ٢٥ ، ٣٠ من مارس سنة ١٩٨٠م ، ٥ ، ٦ ، ٨ ، ١٣ ، ٢٢ ، ٢٧ من أبريل ، ١١ ، ١٣ ، ١٨ ، ٢٥ ، من مايو ، ٨ ، ١٥ ، من يونية من نفس السنة .

وكانت نتيجة هذه الاجتماعات سبعة تقارير حول دراسة مقترحات التنقيح قدمتها الى اللجنة العامة مضمنة اياها الرأى الذى انتهت اليه ومبرراته .

— ولقد تناول التقرير الأول المواد : ٥٠ ، ٧١ ، ٧٣ ، ٩١ ، ١١٢ من الدستور .

— وتناول التقرير الثانى : المواد ٥٠ ، ٦٥ ، ٦٦ ، ٧٣ ، ٩١ ، ١١٢ من الدستور .

— وتناول التقرير الثالث المواد : ٢ ، ٦٩ ، ٧١ من الدستور .

— وتناول التقرير الرابع المادتين : ٦٥ ، ٧١ من الدستور .

— وتناول التقرير الخامس المواد : ٨٠ ، ٨٣ ، ٨٦ ، ٩٣ ، ٩٥ من الدستور .

— وتناول التقرير السادس المواد : ١٠٠ ، ١٠١ ، ١٠٤ ، ١١٠ ، ١١١ من الدستور .

واقترح الحكومة باضافة مادة ١١٧ مكرر اليه .

— أما التقرير السابع : فهو تقرير تكميلي فى خصوص مشروع تقرير اللجنة العامة الذى يتضمن توصياتها النهائية حول تنقيح مواد الدستور والمذكرة التفسيرية (٦) .

ناقشت اللجنة العامة هذه التقارير باجتماعات مغلقة عقدتها بمقر مجلس الأمة . وقد بلغ مجموع ماعقدته اللجنة العامة خمسة عشر اجتماعا: فى ١٩ فبراير سنة ١٩٨٠ م : ١ ، ١٥ ، ٢٢ ، ٢٩ من مارس ، ٥ ، ١٢ ، ١٦ ، ١٩ ، ٢٦ من ابريل ، ١٠ ، ٢٤ ، ٣١ من مايو ، ٧ ، ٢١ من يونيو من نفس السنة (٧) .

هذا وقد انتهت لجنة النظر فى تنقيح الدستور من مهمتها فى الوقت المحدد لها ورفعت تقريرها بتوصياتها الى سمولى العهد رئيس مجلس الوزراء متضمنا نصوص المواد المقترحة ومشفوعا بمذكرة تفسيرية توضح أسباب التعديل ومبرراته (٨) .

ونعرض الآن لدراسة تحليلية لمقترحات الحكومة وتصوراتها حول تنقيح الدستور وموقف لجنة النظر فى تنقيح الدستور منها .

(٦) أنظر تقرير لجنة النظر فى تنقيح الدستور الذى ضمنته توصياتها ورفعته الى سمولى العهد رئيس مجلس الوزراء ، ص ٢ . غير منشور .

(٧) أنظر نفس التقرير ص ١ .

(٨) وذلك تطبيقا لنص المادة الخامسة من مرسوم تشكيلها الصادر بتاريخ ٩ فبراير سنة ١٩٨٠ .

وكان التأصيل المنهجي لدراستنا ينطلق من الاعتبارات الآتية :

أولاً : ضرورة الاحاطة بالنص الدستوري القائم المقترح تنقيحه وتبيان ما قد يكون قد أثاره فى الواقع العملى من صعوبات وماعسى أن يكون قد تضمنه من ثغرات .

ثانياً : التصدى بالدراسة للتعديل المقترح ومناقشة أسبابه ومبرراته وما قد يترتب على الأخذ به من نتائج فى واقع الحياة الدستورية .

ثالثاً : توضيح موقف لجنة النظر فى تنقيح الدستور من التعديل المقترح على أساس ما انتهت اليه من توصيات .

كل ذلك دون اغفال للمقارنة كلما لزم، أو لما نرى الأخذ به من حلول، وذلك حسب ما يتسع المقام .

وسنتناول دراسة مقترحات الحكومة حسب ترتيب نصوص المواد المقترح تعديلها فى الدستور .

أما المادة الثانية من الدستور والتي وافقت اللجنة على تنقيحها بناء على اقتراح بعض أعضائها، فسوف نخرجها من هذا الترتيب لنعرض لها فى نهاية هذه الدراسة .

أولاً : المادة ٥٠ (التفويض التشريعى) :

أ – النص القائم :

تنص المادة ٥٠ من الدستور الكويتى على ما يلى : —

«يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور، ولا يجوز لأى سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصاتها المنصوص عليه فى هذا الدستور» .

وواضح أن نص هذه المادة يحرم التفويض التشريعى . ومع ذلك نجد ان

المشرع الدستوري قد عاد ليناقض نفسه ويجيز هذا التفويض، وذلك حين صرح في تعليق المذكرة التفسيرية على المادة ٥٠ من الدستور نفسها بأن : «هذا النص لا يمنع السلطة التشريعية من أن تفوض الحكومة بتولى أمر معين بالذات ولطرف خاص بدلا من أن يتولاه المشرع بقانون... (٩)»

هذا وقد جاء الدستور الكويتي خلواً من الأحكام المنظمة للتفويض التشريعي والضابطة لممارسته، كما أنه لم يبين الأثر المترتب على حل مجلس الأمة أو انتهاء فصله التشريعي على استمرار التفويض (١٠).

لذلك كان من المناسب رفع التناقض القائم بين نص المادة ٥٠ من الدستور، وتعليق المذكرة التفسيرية عليها. كما أنه من الضروري تضمين الدستور أحكاماً ضابطة للتفويض التشريعي بصفته رخصة استثنائية واردة على خلاف الأصل (١١).

ب - التعديل المقترح :

تقترح الحكومة في هذا الصدد اضافة فقرة الى (المادة ٥٠) من الدستور، أو كنص مستقل يأتي بعد نص (المادة ٧٩) منه يقضى بما يلي :

«يجوز للأمر في الظروف الاستثنائية بناء على تفويض من مجلس الأمة أن يصدر مراسيم لها قوة القانون لمعالجة موضوع معين يحدده قانون التفويض، كما يحدد مدته وضوابط ممارسته».

(٩) أنظر بحثنا عن « السلطة اللاتحيزية للإدارة في الكويت والفقهاء المقارن وأحكام القضاء» منشور على حدة كملحق لمجلة الحقوق والشرعية التي تصدرها كلية الحقوق والشرعية بجامعة الكويت العدد الأول سنة ١٩٧٧ ص ٦٥.

(١٠) أنظر في الخلاف الفقهي الذي نأرجو أن يثار حول هذا الموضوع، نفس المرجع، ص ٦٦ وما بعدها.

(١١) انظر: «دراستنا حول تنقيح الدستور الكويتي وعودة الحياة النيابية» التي أعدناها بناء على تكليف من سمو ولي العهد رئيس مجلس الوزراء وقدمناها لسموه بتاريخ ١٩٧٩/٧/٢١ ص ١٧ وما بعدها.

وفضلا عن ذلك فان الحكومة ترى فيما ساقته من مبررات لهذا التعديل،
الأخذ بالتفسير القائل: بأن يظل قانون التفويض قائما سواء فى حالة انتهاء
الفصل التشريعى، أو حالة حل مجلس الأمة (١٢).

ولنا على ذلك الملاحظات الآتية :

١ - أن النص المقترح من الحكومة قد جاء خلواً من تحديد الغرض الذى يجب
على السلطة التنفيذية أن تراعيه عند اصدار اللوائح التفويضية، كما سكت عن
النص عن القيد الخاص بالزمن، فلم يقض بوجود ان يكون التفويض لمدة
محدده. كما أغفل القيد الخاص بمصادقة البرلمان، فلم يحتم على السلطة
التنفيذية أن تعرض على مجلس الأمة فى نهاية المدة المحددة لممارسة التفويض جميع
المراسيم التى تصدر استنادا الى قانون التفويض، كما أنه لم يتعرض من قريب
أو بعيد الى تبيان الآثار التى تترتب على عدم عرض هذه المراسيم، أو على عدم
اقرار المجلس لها بعد عرضها عليه، كما أن النص لم يشترط أغلبية خاصة
للموافقة على قانون التفويض .

واغفال النص المقترح من الحكومة لجميع هذه القيود الموضوعية
والشكلية، يجعل هذه الرخصة الاستثنائية خطورتها البالغة، ويفتح الباب،
واسعا امام ممارستها بما لم تشرع من اجله. لأنه والحالة كذلك سوف تنعدم رقابة
مجلس الأمة على ممارسة الحكومة للموظيفة التشريعية، التى هى أصلا من صميم
اختصاصه. بل قد يدفع ذلك بالأغلبية العادية لمجلس الأمة الى التخاذل والتنحى
عن ممارسة الاختصاص التشريعى للمجلس النيابي، بما لا يتفق ومبدأ الفصل بين
السلطات الذى يركز عليه النظام البرلمانى الذى تبناه الدستور. وفى ذلك جميعه

(١٢) انظر المشروع المقدم من الحكومة باقتراح تعديل بعض نصوص الدستور الذى بعثت به الى رئيس لجنة
النظر فى تنقيح الدستور بتاريخ ٣٠ مارس ١٩٨٠ ص ٢. هذا ونشير الى ان الحكومة كانت ترى فى
تصوراتها حول التنقيح المقدمة الى اللجنة بتاريخ سابق ان التفويض لا يجوز ان يمتد الى مابعد نهاية
الفصل التشريعى. انظر ص ٨ من هذه التصورات.

خلل ومضرة.

٢ — والملاحظة الثانية في هذا الخصوص هي أن الحكومة قد ذهبت في تبريراتها التي تقدمت بها الى اللجنة، الى تبني الرأي القائل باستمرار قانون التفويض قائماً سواء في حالة انتهاء الفصل التشريعي أو في حالة حل المجلس كما سبق القول .

وما ذهبت اليه الحكومة في هذا الصدد خطير، لأنه يؤدي الى التوسع في تطبيق التفويض التشريعي على الرغم من أنه استثناء جاء على خلاف الأصل العام. كما أنه قد يؤدي الى نزع استبدادية، حيث أن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية — في مجال التفويض — سوف تجتمعان بيد السلطة التنفيذية التي ستجد نفسها تحكم بدون برلمان يراقبها طيلة الفترة ما بين الفصلين التشريعيين والتي قد تصل الى شهرين (١٣).

ولسنا بحاجة الى أن نشير الى أن مجلس الأمة ليس له أصلاً أن يجعل مدة التفويض متجاوزة مدة نيابته إذ أنه ليس من حقه أن يتصرف في مدة خلفه، كما أنه لا يجوز له أن يتصرف في فترة لا يكون موجوداً فيها، ولا يعرف ظروفها (١٤)، هذا فضلاً عن أن التفويض استثناء لا يجوز التوسع فيه، ومن ثم وجب النص على سقوط التفويض أو إيقاف العمل به في حالة حل مجلس الأمة أو انتهاء فصله التشريعي. (١٥)

ج — موقف لجنة النظر في تنقيح الدستور من هذا التعديل :

لم توافق لجنة النظر في تنقيح الدستور على التعديل كما ورد في مشروع

(١٣) انظر: بحثنا عن السلطة اللائحية للإدارة، منوه عنه أعلاه، ص ٦٧.

(١٤) وهذا ما ذهبنا اليه في بحثنا عن السلطة اللائحية للإدارة، أنظر ص ٦٧ من ذلك البحث.

(١٥) انظر نفس المرجع ص ٦٧، ٦٨ وانظر كذلك، دراستنا حول تنقيح الدستور الكويتي وعودة الحياة النيابية، مرجع منوه عنه أعلاه، ص ١٨، ١٩.

الحكومة، بل أدخلت عليه تعديلات جوهرية، هادفة الى وضع ضوابط لممارسة هذه الرخصة الاستثنائية الواردة على خلاف الاصل .

و يقضى النص الذى وافقت عليه اللجنة بجلسة ١٦ من ابريل سنة ١٩٨٠ باغلبية ٢٢ صوتا، ليحل محل نص المادة ٥٠ القائم، بما يأتى :

« يقوم نظام الحكم على اساس فصل السلطات مع تعاونها وفقا لاحكام الدستور، ولا يجوز لاي سلطة منها النزول عن كل اختصاصها المنصوص عليه فى هذا الدستور .

وجوز للأمر فى الاحوال الاستثنائية ، وبناء على تفويض من مجلس الامة بأغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم، ان يصدر مراسيم لها قوة القانون، ويجب ان يكون التفويض لمدة محدودة، وان تبين فيه موضوعات هذه المراسيم والاسس التى تقوم عليها. ويجب عرض هذه المراسيم على مجلس الامة فى أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض، فاذا لم تعرض اعتبرت كأن لم تكن بغير حاجة الى اصدار قرار بذلك، اما اذا عرضت ولم يقرها المجلس سقطت من تاريخ رفضه اقرارها.

يسقط التفويض بانتهاء الفصل التشريعى أو بجل مجلس الامة». (١٦)

وما لاشك فيه ان مانتبت اليه اللجنة افضل بكثير من التعديل الذى اقترحته الحكومة فى هذا الخصوص. غير ان ما ذهبت اليه اللجنة لا يسلم من النقد الآتى :

١ — ان اللجنة قد تبنت رأى القائل بسقوط التفويض فى حالة حل المجلس النيابى (١٧). وهو رأى منتقد من حيث انه مبنى على فكرة الوكالة فى

(١٦) انظر تقرير اللجنة الى سمو ولي العهد رئيس مجلس الوزراء بتوصياتها ص ٦، غير منشور.

(١٧) وقد ذهب الى هذا رأى الدكتور سليمان الطماوى فى كتابه «السلطات الثلاث فى الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامى» القاهرة ١٩٦٧ ص ٥٧ — ٥٨. والدكتور عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الدستورى فى الكويت، دار النهضة العربية، بيروت ١٩٦٧ ص ٢٠٣ .

القانون الخاص والتي يصعب قبول ما يترتب عليها من نتائج في مجال القانون العام (١٨)، كما أنه رأى لا يتفق ومتطلبات الحياة العملية التي تستلزم وضع الضوابط على هذه الرخصة دون تعقيد اجراءاتها بدون مقتضى. وكنا نفضل ان تكون اللجنة قد اخذت بالرأى القائل بان حل المجلس المنتخب قبل نهاية التفويض لا يسقط قانون التفويض بل يوقف العمل به على اساس تخلف شرط من شروط تطبيقه، وهو وجود مجلس نيابي قائم يراقب الحكومة عن كثب وهى تمارس هذه الرخصة الخطيرة، بل ويتدخل عند الاقتضاء ليردها الى جادة الصواب ان هى حادت عنها. واذا انتخب المجلس الجديد ومدة التفويض لم تنته، وتوافرت الشروط الاخرى لتطبيقه، جاز للحكومة اصدار المراسيم التفويضية طيلة المدة المتبقية وفقا لاحكام قانون التفويض وبدون حاجة الى تفويض جديد (١٩).

وبذلك تكون اللجنة قد وفقت بين طبيعة هذه الرخصة الاستثنائية والتي يجب عدم التوسع فيها وما يقتضيه ذلك من وضع ضوابط على ممارستها، وبين متطلبات الحياة العملية وما تقتضيه من عدم الاسراف دون مبرر في التعقيد بالاجراءات. (٢٠)

٢ — كما ان النص المقترح من لجنة النظر في تنقيح الدستور منتقد من حيث انه لم يحدد موعدا يجب ان يبت خلاله مجلس الامة في امر هذه المراسيم بالقبول أو الرفض ، وذلك حتى تتحدد بصفة نهائية طبيعتها القانونية، وما يترتب على ذلك من معرفة النظام القانوني الذي تخضع له والجهة

(١٨) انظر بحثنا عن السلطة اللائحية للإدارة منوه عنه اعلاه ص ٦٧ وانظر كذلك الدكتور يحيى الجمل ، النظام الدستوري في الكويت، مطبوعات جامعة الكويت ١٩٧١ ص ٢٢٩ — ٢٣٠ .

(١٩) وهو الرأى الذى قلنا به في بحثنا عن السلطة اللائحية للإدارة، منوه عنه اعلاه ص ٦٧ ، ٦٨ . وانظر كذلك مقالة لنا بعنوان: «تنقيح الدستور من حيث الموضوع»، منشورة في جريدة الوطن الكويتية في عددها رقم ١٩٤٦ الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ١٩٨٠ ص ٩ .

(٢٠) نفس المرجع.

القضائية التي تختص بالنظر في المنازعات المتعلقة بها. ذلك انه من المعروف ان هذه المراسيم تمر من حيث طبيعتها والنظام القانوني الذي تخضع له بثلاث مراحل (٢١):

المرحلة الأولى :

وهي المرحلة السابقة على تصديق البرلمان عليها وقبل انتهاء مدة التفويض التشريعي. وفي هذه المرحلة تعتبر هذه المراسيم قرارات ادارية تخضع بهذه المثابة لما تخضع له القرارات الادارية من نظام قانونى وقضائي .

المرحلة الثانية: وهي مرحلة ما بين انتهاء مدة التفويض وقبل تصديق البرلمان عليها. ونجد أن وضع هذه المراسيم اثناء هذه المرحلة لا يخلو من الغرابة. فهي على الرغم من احتفاظها بطبيعتها الادارية تخرج من اختصاص الادارة التي لا تستطيع الغاءها أو التعديل فيها. وذلك لان حق الحكومة في اصدار مراسيم لها قوة القانون قد سقط بانتهاء مدة التفويض من ناحية وتظل المراسيم التي سبق صدورها قبل انتهاء التفويض قائمة فلا تعدل أو تلغى الا بقانون، لأن لها قوة القانون من ناحية، ولأنها نشأت فى نطاق هو أصلا من مجال القانون من ناحية أخرى، ولا يصح أن يتجاوز التفويض المدة المحددة كما لا يجوز أن يكون بلا مدة معينة.

المرحلة الثالثة:

وهي اللاحقة لعرضها على البرلمان واقراره لها. وعندها تتغير طبيعتها وتتحول من أعمال ادارية الى قوانين يجرى عليها ما يجرى على القوانين العادية التي وافق عليها البرلمان من أحكام .

(٢١) لدراسة أكثر تفصيلا انظر بحثنا عن «السلطة اللائحية للإدارة» منوه عنه اعلاه ص ٧٠ السلطة وما بعدها.

لذلك كان من الأفضل أن تضمن اللجنة نصها المقترح، حكما يحدد موعدا يبت خلاله مجلس الأمة في هذه المراسيم التي تعرض عليه ويرتب جزاءا على فوات هذا الموعد، وذلك حتى تتحدد بصفة نهائية الطبيعة القانونية لهذه المراسيم والنظام القانوني الذي تخضع له خلال مدة معقولة. ولاشك ان ذلك أدعى الى الثبات والاستقرار (٢٢).

ثانيا- المادة ٦٥ (الحق في تقرير صفة الاستعجال لمشروعات القوانين):

أ- النص القائم:

تنص المادة ٦٥ من الدستور على ما يأتي :

«للاُمير حق اقتراح القوانين وحق التصديق عليها واصدارها. و يكون الاصدار خلال ثلاثين يوما من تاريخ رفعها اليه من مجلس الأمة، وتخفص هذه المدة الى سبعة أيام في حالة الاستعجال، و يكون تقرير صفة الاستعجال بقرار من مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم. ولا تحتسب أيام العطلات الرسمية من مدة الاصدار.

و يعتبر القانون مصدقا عليه و يصدر اذا مضت المدة المقررة للاصدار دون أن يطلب رئيس الدولة اعادة نظره».

ب - التعديل المقترح:

تقترح الحكومة أن ينقح نص المادة ٦٥ من الدستور بحيث يقضي بمايلي:
«للاُمير حق اقتراح القوانين وحق التصديق عليها واصدارها، و يكون الاصدار خلال ثلاثين يوما من تاريخ رفعها اليه من مجلس الأمة.

(٢٢) أنظر مقالتنا سالفه الذكر حول «تنقيح الدستور من حيث الموضوع» منشورة في جريدة الوطن العدد الصادر في ٣٠ مارس ١٩٨٠ ص ٩.

ولا تحتسب ايام العطل الرسمية من مدة الاصدار.

و يعتبر القانون مصدقا عليه ويصدر اذا مضت المدة المقررة للاصدار دون أن يطلب رئيس الدولة اعادة النظر.

«وللأمير أن يقرر في مرسوم احالة اقتراحه للمجلس ان له صفة الاستعجال. وفي هذه الحالة يبت المجلس في الاقتراح خلال مدة لا تزيد عن ثلاثين يوما من تاريخ احالته اليه، والا كان للأمير أن يصدره بمرسوم».

وهذا النص هو من أخطر النصوص المقترحة، ومن شأنه أن يؤدي الى تغيير جوهرى في النظام الدستوري القائم ويعود بالتجربة الديمقراطية خطوات واسعة الى الوراء بل اننا لانغالى حين نقرر بأنه ليس لهذا النص مثيل في جميع دساتير الدول..!

فهذا النص يلغى أولا ما يقرره النص القائم من حق أغلبية أعضاء المجلس في تقرير صفة الاستعجال والالزام بالتصديق على مشروع القانون واصداره خلال سبعة أيام من تاريخ رفعه الى الأمير. ولا يكتفي بذلك بل يذهب الى حد قلب الآية واعطاء الأمير الحق في أن يقرر صفة الاستعجال لاقتراحه مشروع قانون ما، وفي هذه الحالة يكون له أن يصدره بمرسوم كقانون ملزم اذا لم يبت المجلس فيه خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوما. أي أن له في هذه الحالة أن يجعل من مجرد الاقتراح قانونا مكتملا وملزما دون موافقة مجلس الأمة المعبر عن الارادة العامة والتي من أهم عناصرها صنع القوانين الملزمة..

وهكذا يتحول مجلس الأمة من مجلس تشريعي الى مجرد مجلس استشاري، وعلى الأخص اذا ما علمنا أن الحكومة موجودة في المجلس ومثلة في عدد من الأعضاء المعينين الذي يصل الى ثلث أعضاء المجلس (وهم الوزراء

الذين بحكم وظائفهم أعضاء في مجلس الأمة)، ولهم حسب نص الدستور الحق في الكلام متى شاءوا دون قيد أو شرط . ومن ثم فالحكومة قادرة على اطالة مدة نقاش مشروعات القوانين في المجلس ولجانه كما أنها قادرة على أن تغرق جدول أعمال المجلس بالكثير منها، بحيث يصبح من المستحيل على المجلس ان يناقشها وينجزها في الموعد المحدد. وهكذا نجد أن الحكومة لديها ألف وسيلة ووسيلة لكي تصل الى اصدار القانون دون موافقة المجلس المنتخب متى أرادت ذلك.

ومن هنا صح القول بأن المجلس المنتخب يتحول الى مجرد مجلس استشاري للحكومة، وتصبح الحكومة بهذا التعديل الممثل الوحيد والدائم للشعب على أي حال من الأحوال ورغم أنها آتية عن طريق اوتوقراطي...

هذا وتجب الإشارة الى أنه اذا كانت الغاية من اقتراح مثل هذا التعديل هي الحيلولة دون ان تظل القوانين معلقة بتأخير المجلس لها ومن ثم تراخى صدورها (٢٣)، ففي اعتقادنا ان مثل هذا النص قد يؤدي الى نتيجة عكسية. اذ من المحتمل ان يؤدي ضيق المدة (التي يتعين على المجلس ان يناقش فيها مشروع القانون ويصدر قرارا فيه ان سلبا أو ايجابا) الى ان يرفض مجلس الامة الموافقة على الاقتراح، لابطال مفعول النص والحيلولة دون ان يصدر بمرسوم. وبذلك تفوت المصلحة المبتغاة من تقرير صفة الاستعجال له وتنقلب الى ضدها (٢٤).

(٢٣) انظر مبررات الحكومة لهذا التعديل في مشروعها المقدم الى رئيس اللجنة بتاريخ ١٨ مارس ١٩٨٠، غير منشور.

(٢٤) قرب من ذلك تعليق المذكرة التفسيرية المرفقة بتوصيات اللجنة، على المادة ٦٥ من الدستور، والتي ضمنها تقريرها الذي رفعته الى سمو ولي العهد رئيس مجلس الوزراء ص ١٩. غير منشور.

ج - موقف اللجنة من هذا التعديل :

وافقت اللجنة على النص المقترح من الحكومة بعد ادخال بعض التعديلات عليه، وذلك بالابقاء على حق مجلس الامة بتقرير صفة الاستعجال، مع زيادة المدة التي تخفض اليها مهلة الاصدار من ٧ أيام كما يقضى بذلك النص القائم الى ١٥ يوما. كما ان اللجنة رأت رفع المدة التي يجب على المجلس ان يبت خلالها في مشروع القانون عندما يقرر الامير له صفة الاستعجال من شهر، كما هو وارد في النص الذي اقترحته الحكومة، الى تسعين يوما (٢٥).

و يقضي النص الذي وافقت عليه اللجنة بجلستها المنعقدة في ٧ من يونيه ١٩٨٠ باغلبية ٢١ صوتا بما يلي:

«للامير حق اقتراح القوانين وحق التصديق عليها واصدارها. و يكون الاصدار خلال ثلاثين يوما من تاريخ رفعها اليه من مجلس الامة. وتخفيض هذه المدة الى خمسة عشر يوما في حالة الاستعجال بقرار من مجلس الامة باغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم.

و يعتبر القانون مصدقا عليه و يصدر اذا مضت المدة المقررة للاصدار دون ان يطلب رئيس الدولة اعادة النظر.

وللامير ان يقرر في مرسوم احالة اقتراحه للمجلس أن له صفة الاستعجال، وفي هذه الحالة يبت المجلس في الاقتراح خلال مدة لا تزيد على تسعين يوما من تاريخ احالته اليه، والا كان للامير ان يصدره بمرسوم. ولا تحسب أيام العطلة الرسمية من مدة الاصدار أو مدة البت».

(٢٥) نفس المرجع، ص ٦، ٧.

ثالثاً: المادة ٦٦ (طلب اعادة النظر):

١- النص القائم :

تنص المادة ٦٦ من الدستور على مايلي :

«يكون طلب اعادة النظر في مشروع القانون بمرسوم مسبب، فاذا أقره مجلس الأمة ثانية بموافقة ثلثي الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الامير وأصدره خلال ثلاثين يوماً من ابلاغه اليه. فاذا لم تتحقق هذه الأغلبية امتنع النظر فيه في دور الانعقاد نفسه. فاذا عاد مجلس الأمة في دور انعقاد آخر الى اقرار ذلك المشروع بأغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الامير وأصدره خلال ثلاثين يوماً من ابلاغه اليه».

وواضح ان هذه المادة تقرر لرئيس الدولة حق اعتراض توقيفي يستطيع مجلس الأمة ان يتخطاه باتباع اجراءات معينة، ومن ثم تكون الكلمة النهائية في مجال سن القوانين للمجلس.

ب - التعديل المقترح :

وتقترح الحكومة في هذا الصدد تنقيح نص المادة ٦٦ من الدستور بحيث تقضي بما يلي :

«يكون طلب اعادة النظر في مشروع القانون بمرسوم مسبب، وفي هذه الحالة لا يجوز اعادة النظر فيه في دور الانعقاد نفسه، فاذا عاد مجلس الأمة في دور انعقاد آخر الى اقرار نفس المشروع بأغلبية ثلثي الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الامير وأصدره خلال ثلاثين يوماً من ابلاغه اليه».

ويلفت النظر في هذا النص ما يأتي:

١ - انه حرم المجلس من الحق الذي يقرره له النص القائم في مناقشة القانون الذي طلب الامير اعادة النظر فيه، في نفس دور الانعقاد. وفي ذلك انتقاص من سلطته التشريعية.

٢ - انه اشترط لاقرار المجلس لمشروع القانون الذي طلب الامير اعادة النظر فيه أغلبية خاصة هي أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة، لكي يتغلب على اعتراض الامير، فيلتزم بالتصديق عليه واصداره..

والواقع أن تحقق هذه الاغلبية مستحيل استحالة مطلقة مادام ان الوزراء وعددهم يصل الى ثلث اعضاء المجلس هم اعضاء بهذا المجلس بحكم وظائفهم والذين لا يستطيعون الا أن يصوتوا الى جانب الحكومة تطبيقا لمبدأ التضامن فيما بينهم، ومبدأ ان يكون الوزراء صوتا واحدا في مجلس البرلمان.

وهكذا يتحول حق الامير بمقتضى هذا التعديل من حق اعتراض توقيفي الى حق اعتراض مطلق وكامل. ومن ثم يتحول مجلس الأمة من مجلس يملك السلطة التشريعية الكاملة و يستطيع ان يصدر أي قانون اذا ما اصر على ذلك، الى مجلس استشاري للحكومة التي تستطيع عن طريق هذا الاعتراض المطلق الكامل (في ولقع الامر) ان تئد كل مشروع قانون أقره المجلس متى شاءت ذلك، بمجرد الاعتراض عليه وطلب اعادة النظر فيه، اعتراضا لا يستطيع المجلس تحطيه بأية حال من الاحوال.. وذلك أمر لا يتفق والمبادئ الديمقراطية التي تتطلب ان تتغلب ارادة المجلس المنتخب والمعبر وحده عن ارادة الامة في مجال القانون.

جـ - موقف اللجنة من هذا التعديل :

وافقت اللجنة على هذا التعديل بعد تخفيض الاغلبية المطلوبة ليتمكن مجلس الامة من تخطي اعتراض رئيس الدولة من أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتكون منهم المجلس حسب ماورد في النص المقترح من الحكومة الى اغلبية الاعضاء الذي يتألف منهم المجلس .

وتبرر اللجنة اقرارها لما جاء في اقتراح الحكومة من استبعاد عودة مجلس الامة لمناقشة مشروع القانون في دور الانعقاد ذاته، بالرغبة في تجنب ماقد تشيره العودة العاجلة الى مناقشة المشروع من حرج وحساسيات، وهدف اتاحة جو من الهدوء النفسي لمزيد من التروى والتفاهم وتبادل وجهات النظر بين مجلس الأمة والحكومة(٢٦).

هذا و يقضي النص الذي وافقت عليه اللجنة بجلسة ٧ من يونيه سنة ١٩٨٠ باغلبية ٢٤ صوتا، بمايلي : —

«يكون طلب اعادة النظر في مشروع القانون برسوم مسبب. وفي هذه الحالة، لايجوز اعادة النظر فيه في دور الانعقاد ذاته، فاذا عاد مجلس الامة في دور انعقاد آخر الى اقرار نفس المشروع بأغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الامير واصد ره خلال ثلاثين يوما من ابلاغه اليه(٢٧).

(٢٦) المذكرة التفسيرية للتعديلات التي توصى بها اللجنة، والمضمنة تقريرها المرفوع الى ولى العهد رئيس مجلس الوزراء، ص ٢٠ من التقرير، غير منشور .

(٢٧) انظر توصيات اللجنة، نفس المرجع ص ٧.

رابعاً: المادة ٦٩ (اعلان الحكم العرفي):

أ- النص القائم :

تنص المادة ٦٩ من الدستور على مايلي :

«يعلن الأمير الحكم العرفي في أحوال الضرورة التي يحددها القانون، وبالأجراءات المنصوص عليها فيه. ويكون اعلان الحكم العرفي بمرسوم، و يعرض هذا المرسوم على مجلس الأمة خلال الخمسة عشر يوماً التالية له للبت في مصير الحكم العرفي. وإذا حدث ذلك في فترة الحل وجب عرض الأمر على المجلس الجديد في أول اجتماع له.

و يشترط لاستمرار الحكم العرفي ان يصدر بذلك قرار من المجلس بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم.

وفي جميع الأحوال يجب ان يعاد عرض الأمر على مجلس الأمة، بالشروط السابقة، كل ثلاثة أشهر».

ب – التعديل المقترح :

تقترح الحكومة في هذا الصدد.تنقيح نص المادة (٦٩) من الدستور بحيث يقضي بما يلي :

«يعلن الأمير الحكم العرفي في أحوال الضرورة التي يحددها القانون، وبالأجراءات المنصوص عليها فيه. ويكون اعلان الحكم العرفي بمرسوم، و يعرض المرسوم على مجلس الأمة خلال الخمسة عشر يوماً التالية لصدوره إذا كان المجلس منعقداً. وإذا حدث ذلك خلال الحل أو التأجيل أو بين أدوار الانعقاد وجب عرض الأمر على المجلس في أول اجتماع له.

ويجب أن يعاد عرض الأمر على مجلس الأمة بالشروط السابقة كل ستة أشهر.

و يشترط لانهاء الحكم العرفي أن يصدر بذلك قرار من المجلس بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم» (٢٨).

ويلفت النظر في هذا النص ما يأتي:

١- على عكس ما يقضي به النص القائم من وجوب عرض مرسوم اعلان الحكم العرفي على مجلس الأمة خلال خمسة عشر يوما للبت في مصير الحكم العرفي، سواء كان المجلس في دور الانعقاد فعلا، أو فيما بين أدوار الانعقاد، أو في فترة تأجيله، حيث تكون دعوة المجلس لاجتماع غير عادي خلال الخمسة عشر يوما أمرا لازما بحكم النص، نجد النص المقترح من الحكومة قد قصر الالتزام بعرض مرسوم اعلان الاحكام العرفية خلال الخمسة عشر يوما على الحالة التي يكون فيها المجلس منعقدا فعلا. اما في سائر الحالات وهي صدور المرسوم بين أدوار الانعقاد، أو حل المجلس، أو تأجيل اجتماعاته فان الحكم المقترح هو وجوب العرض على المجلس في أول اجتماع له. وهذا يعني أن اعلان الحكم العرفي اذا ما حدث في أول أيام عطلة المجلس سوف يمتد الى ما يقارب أربعة أشهر دون رقابة من مجلس الأمة المعبر عن الارادة العامة للشعب، على الرغم من خطورة الآثار المترتبة على اعلان الحكم العرفي، والتي تصل الى حد جواز تعطيل أي حكم من أحكام الدستور ابان قيام الحكم العرفي، واعطاء الحكومة سلطات استثنائية خطيرة على حقوق المواطنين وحريةاتهم العامة. وعلى الأخص اذا ما عرفنا أن الدستور لم يتول بنفسه تحديد أحوال الضرورة التي تبيح اعلان الحكم العرفي وانما اكتفي في ذلك بالاحالة الى قانون عادي هو قانون الأحكام العرفية، والذي حددها بألفاظ مطاطة غير منضبطة تستطيع أن تفسرها السلطة التنفيذية تفسيرا واسعا لتعلن الحكم العرفي دونما وجود مسوغ فعلي لذلك الاعلان (٢٩).

(٢٨) انظر مشروع الحكومة، سبق الإشارة اليه ص ٧.

(٢٩) لتفصيلات أكثر انظر مذكراتنا سابقة الذكر، القسم الثاني «النظام الكويتي المعاصر» ص ٢١٨ وما بعدها.

وفي ذلك كله مجافاة للمبادئ الديمقراطية، بل ومخالفة لروح حكم المادة ١٧٥ والمادة ١٨١ من الدستور. ومن ثم فإننا لانقروجهة نظر الحكومة بهذا الخصوص.

٢- على خلاف النص القائم الذي يستوجب في جميع الاحوال، اعادة عرض الأمر في شأن الحكم العرفي على مجلس الأمة بالشروط المقررة لذلك كل ثلاثة أشهر، نجد النص المقترح يطيل هذه المدة الى ستة أشهر. ومما لاشك فيه ان مدة الستة أشهر مدة طويلة لا مبرر لها، كما انها تؤدي الى التوسع في رخصة استثنائية جاءت على خلاف الأصل من ناحية، والى اضعاف رقابة نواب الشعب للحكومة وهي تمارس هذه الرخصة الاستثنائية الخطيرة من ناحية أخرى .

وفضلا عن ذلك كله فان الحكمة تنتفي من فرض الاطالة مقدما بالنص عليها في الدستور، مادام في وسع الحكومة تجديد فترة الثلاثة أشهر في ضوء مستلزمات الضرورة التي اقتضت اعلان الحكم العرفي، وتحت رقابة مجلس الأمة الذي لا يحول دون ذلك اذا ما كان تجديد المدة ضروريا وتستلزمه ظروف الحال .

ومن ثم كان الابقاء على النص الحالي فيما يخص هذه الجزئية اجدى وأولى وأكثر تمشيا مع الأصول الديمقراطية .

٣- على عكس النص القائم الذي يشترط لاستمرار الحكم العرفي ان يصدر بذلك قرار من المجلس بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم، وهذا ما يتفق مع منطق أن الحكم العرفي انما هو استثناء على الأصل ومخالف للوضع الطبيعي لمجرى الأمور، نجد أن النص المقترح يقلب الآية فيشترط لانهاء الحكم العرفي أن يصدر بذلك قرار من المجلس بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم.. فيكون بذلك قد خالف طبيعة الأشياء وعكس الآية بجعله الاستثناء هو الأصل والوضع الطبيعي للامور، والأصل هو الاستثناء.

ولاشك أن في ذلك مضرة أكيدة ومخالفة للمجرى الطبيعي للأمر ولوى لعنق المنطق حتى يستجيب الى ما هو غير منطقي.

جـ) موقف اللجنة من هذا التعديل :

رفضت اللجنة الفرعية لأسباب أوردتها في تقريرها الثالث، الموافقة على التعديل المقترح من الحكومة لهذه المادة، وأقرت النص القائم بحالته كما ورد في الدستور.

ومجلسة اللجنة العامة المنعقدة بتاريخ ١٩ من أبريل سنة ١٩٨٠ جرى التصويت على التعديل فلم يحز على النصاب المطلوب إذ لم يوافق عليه سوى ١٥ عضواً، ومن ثم يكون الاقتراح قد سقط و يبقى النص القائم في الدستور (٣٠).

وعلى الرغم من تأييدنا للجنة النظر في تنقيح الدستور لرفضها للتعديل المقترح من الحكومة وذلك للأسباب الموضوعية التي ذكرناها، إلا أننا نود أن تكون اللجنة قد أجرت بعض التعديلات على النص القائم بغية سد الثغرات التي ينطوي عليها (٣١).

خامساً : المادة ٧١ (لوائح الضرورة) :

أـ النص القائم :

تنص المادة ٧١ من الدستور على ما يلي : —

«إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد مجلس الأمة أو في فترة حله، ما يوجب الاسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، جاز للأمير أن يصدر في شأنها مراسيم

(٣٠) تقرير اللجنة الذي رفعته الى سمو ولي العهد ورئيس مجلس الوزراء ص ٣ غير منشور .

(٣١) انظر في الثغرات القائمة في نص المادة ٦٩ من الدستور مقالنا عن تنقيح الدستور من حيث الموضوع منوه عنها أعلاه. وانظر كذلك مذكراتنا سالفة الذكر ص ٢١٨ وما بعدها.

تكون لها قوة القانون، على أن لا تكون مخالفة للدستور أو للتقديرات المالية الواردة في قانون الميزانية.

ويجب عرض هذه المراسيم على مجلس الأمة خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها، اذا كان المجلس قائما، وفي أول اجتماع له في حالة الحل أو انتهاء الفصل التشريعي، فاذا لم تعرض زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون بغير حاجة الى اصدار قرار بذلك. أما اذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون، الا اذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ماترتب من آثارها بوجه آخر».

ب - التعديل المقترح :

تقترح الحكومة في هذا الصدد تنقيح نص المادة (٧١) من الدستور بحيث يقضى بمايلي : -

«اذا حدث فيما بين أدوار انعقاد مجلس الأمة أو في فترة حله ما يوجب الاسراع في اتخاذ تدابير لا تحتتمل التأخير، جاز للأمر أن يصدر في شأنها مراسيم تكون لها قوة القانون على ألا تكون مخالفة للدستور.

ويجب في جميع الأحوال عرض هذه المراسيم على مجلس الأمة في ميعاد لا يجاوز ثلاثين يوما من أول اجتماع له. فإذا لم تعرض زال ما كان لها من قوة القانون. أما اذا عرضت فيجب على المجلس أن يصدر قراره في شأنها خلال ثلاثة أشهر من تاريخ عرضها والا اعتبر موافقا عليها. ولا تحسب ضمن هذه المدة فترة عطلة المجلس أو وقف جلساته. واذا قرر المجلس عدم اقرارها بأغلبية الأعضاء

الذين يتألف منهم انتهى ما كان لها من قوة القانون من تاريخ نشر هذا القرار» (٣٢).

ونورد على هذا النص المقترح الملاحظات الآتية :

١- من حيث قيد رقابة مجلس الأمة :

على خلاف النص الحالي الذي يوجب دعوة مجلس الأمة للانعقاد خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدور هذه المراسيم في حالة صدورها والمجلس قائم، وفي أول اجتماع له في حالة الحل أو انتهاء الفصل التشريعي، نجد النص المقترح يطيل في المدة التي تكون فيها هذه المراسيم بعيدة عن رقابة نواب الشعب، فيجعلها شهرا محسوبة من تاريخ أول اجتماع للمجلس، سواء أكان قائما أم منحلا. وهو ما يؤدي إلى أن تصل هذه المدة إلى خمسة أشهر في حالة ما إذا صدرت هذه المراسيم في أول عطلة المجلس التي تقدر بأربعة أشهر يضاف إليها مدة شهر من أول اجتماع له. وهذا أمر غريب وخطير يجب تداركه. والدراسات المقارنة للدساتير، لا تعطينا مثالا واحدا لدستور تبنى مثل هذا الحكم.... بل إن بعض الدساتير تتطلب دعوة المجلس فورا عند اتخاذ مثل هذه المراسيم (النص الفرنسي للمادة ١٣٥ من دستور مصر لعام ١٩٢٣).

٢- من حيث أثر عدم موافقة المجلس على هذه المراسيم:

خلافًا للنص القائم الذي يقضى بأن عدم موافقة المجلس على لوائح الضرورة يؤدي إلى زوال ما كان لها من قوة القانون بأثر رجعي، أي من يوم

(٣٢) مشروع الحكومة منوه عند اعلاه ص ٩ . غير منشور.

صدورها، نجد النص المقترح يقضى، في حالة ما اذا قرر المجلس عدم اقرار هذه المراسيم، بانتهاء ماكان لها من قوة القانون من تاريخ نشر هذا القرار.

ويلفت النظر في هذا النص ماياتي :

— أنه يقضى بانتهاء ماكان للمراسيم المشار اليها من قوة القانون من تاريخ نشر قرار المجلس برفضها، في حين أن قرارات المجلس لا تنشر. وحتى إذا كان مقتضى هذا النص أن تنشر، فهذا يعني أنها ستظل نافذة على الرغم من رفض المجلس لها، وذلك في المدة مابين اتخاذ قرار المجلس ونشره. وهذا حكم غريب يفتقد الى أساس من المنطق ويتعارض مع أبسط مبادئ القانون، ولم نسمع أن دستوراً من الدساتير على كثرتها وتنوعها قد أخذ بمثله.

— كما أن هذا النص يعني أن الحكومة تستطيع أن تشرع عن طريق مراسيم الضرورة وتلغي ماتشاء من القوانين القائمة أو تعدل فيها، ولمدة قد تزيد على خمسة أشهر، ولايستطيع المجلس المنتخب أن يزيل ماترتب عليها من آثار في الماضي، حتى ولو أساءت السلطة التنفيذية استعمالها لهذه الرخصة، أو مارستها دون أن تتوافرها شروط صحتها التي نص عليها الدستور.

وهذا يعني أن الحكومة تستطيع في غيبة المجلس ولمدة تزيد على خمسة أشهر، أن تخالف كل القوانين والقرارات التي اتخذها أثناء دورة انعقاده، دون استطاعة المجلس ترتيب أي جزاء على ذلك حتى ولو خالفت الحكومة، وهي تمارس هذه الرخصة، جميع الشروط والضوابط التي وضعها الدستور نفسه لممارستها، وعلى الأخص اذا ما علمنا بأن القضاء ليس له أن يراقب توافر

* قيام حالة الضرورة من عدمها (٣٣).

٣- من حيث مدى قوة مراسيم الضرورة :

ونلاحظ ان النص المقترح قد أسقط ما يشترطه النص القائم من عدم مخالفة هذه المراسيم للتقديرات المالية الواردة في قانون الميزانية.

وهذا حكم خطير، لأنه يعطى الحكومة امكانية أن تخالف تقديرات الميزانية دون أن يستطيع نواب الشعب مراقبتها. لأن مجلس الأمة سيجد نفسه أمام أمر واقع تتعذر ازالة آثاره. وهكذا يسلب من مجلس الأمة أهم عنصر من عناصر مراقبته للسلطة التنفيذية، ألا وهو اختصاصه المالي الذي طالبت به المجالس المنتخبة وتقرر لها قبل أن تطالب باختصاصها التشريعي.

وفضلا عن ذلك كله ، فليس هنالك من مبرر لتبني مثل هذا الحكم الخطير، لأن الحكومة تستطيع الصرف على ماتقتضيه حالة الضرورة التي لا تتحمل التأخير من الاعتمادات المالية المرصودة للطوارئ، أو الاعتمادات الاضافية أو الاحتياطية، أو من الوفورات أو المصروفات غير المنظورة، وعلى الأخص اذا ما علمنا أن بند الطوارئ لم يوضع الا لمجابهة الضرورة وغيرها من الحالات الطارئة.

(٣٣) انظر في القضاء المصري حكم محكمة القضاء الادارى الصادر فى ٢٣ ديسمبر سنة ١٩٥٤ السنة ٩ ص ١٧١. وفى القضاء الليبى انظر حكم المحكمة الليبية العليا، الذى اصدرته فى ١١ فبراير سنة ١٩٦١ فى الطعن الدستورى رقم ٥/٩، قضاء المحكمة العليا الادارى والدستورى، ج ٢ ، ص ٨٨ وما بعدها. وانظر كذلك حكمها فى جلسة ٢٤ فبراير سنة ١٩٥٥، فى القضية رقم ٣ س. ق مجموعة القضاء الجنائى ج ١ ص ٦٩. اشار اليه اسماعيل مرزى فى كتابه عن القانون الدستورى، منشورات الجامعة الليبية، مطابع دار صادر، بيروت ١٩٦٩، هامش (١) ص ٢٩٦. وانظر كذلك بحثنا عن السلطة اللائحية منوه عنه اعلاه ص ٥٨ - ٥٩.

٤- من حيث الأغلبية المطلوبة :

ان النص المقترح أراد أن يضمن حماية دستورية على حكم المادة (١١٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، على الرغم من عدم دستورية هذه المادة ومخالفاتها للمنطق. وذلك بأن تبني حكمها فتطلب لعدم اقرار مراسيم الضرورة توافر أغلبية خاصة هي أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. فيكون بذلك قد قرر هذه المراسيم (الصادرة عن سلطة تنفيذية غير منتخبة) حماية أقوى من تلك المقررة للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية المعبرة عن الارادة العامة للأمة، والتي يمكن وضعها وتعديلها والغاءها بأغلبية بسيطة هي أغلبية الأعضاء الحاضرين.

ج - موقف اللجنة من هذا التعديل :

لم توافق اللجنة على النص المقترح من الحكومة الا بعد ادخال بعض التعديلات عليه: كاشتراط عرض مراسيم الضرورة على مجلس الأمة خلال خمسة عشر يوما اذا كان قائما وترتيب جزاء على عدم عرضها، هو اعتبارها كأن لم تكن، وذلك في حالة واحدة هي حالة ما اذا تضمنت هذه المراسيم تجاوزا للتقديرات المالية الواردة في قانون الميزانية، وذلك على خلاف النص المقترح من الحكومة حيث أسقط هذا الشرط الذي يتضمنه النص القائم. و يلاحظ أن اللجنة قد تشددت في الجزاء المترتب على عدم عرض هذه المراسيم على المجلس في ميعاد الخمسة عشر يوما، فقصت باعتبارها كأن لم تكن، ان لم تعرض في الميعاد المذكور وليس فقط زوال ما كان لها من قوة القانون كما يقضى به النص القائم.

كما ان اللجنة قد اشترطت كقاعدة عامة عرض هذه المراسيم على مجلس الأمة في أول اجتماع له بعد تاريخ صدورها وفي جميع الأحوال دون تفرقة بين حالة قيام المجلس وحالة حله أو انتهاء فصله التشريعي، باستثناء ما اذا

تضمنت تجاوزا للتقديرات المالية كما سبق القول .. وهذا حكم مستحدث لا يتضمنه حتى النص القائم. كما ان اللجنة قد رتبت على عدم اقرارها من المجلس سقوطها من تاريخ رفضه لها، وليس انتهاء ما كان لها من قوة القانون من تاريخ نشر هذا القرار كما يقضى به النص المقترح من الحكومة.

وانتهت اللجنة بجلستها المنعقدة في ٧ يونيو سنة ١٩٨٠ الى اقرار النص التالي بأغلبية ٢٣ صوتا :

«اذا حدث فيما بين ادوار انعقاد مجلس الأمة او في فترة حله ما يوجب الاسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، جاز للامير أن يصدر في شأنها مراسيم تكون لها قوة القانون على أن لا تكون مخالفة للدستور.

ويجب في جميع الاحوال، عرض هذه المراسيم على مجلس الأمة في أول اجتماع له بعد تاريخ صدورها، الا اذا تضمنت تجاوزا للتقديرات المالية الواردة في قانون الميزانية فيجب عرضها على المجلس خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها، اذا كان المجلس قائما. فاذا لم تعرض في الميعاد اعتبرت كأن لم تكن بغير حاجة الى اصدار قرار بذلك، اما اذا عرضت فيجب ان يبت فيها المجلس خلال ثلاثة اشهر — لا تحسب ضمنها مدة عطلة المجلس او وقف جلساته ويجوز مدها لمدة او مدد لا تجاوز في مجموعها ثلاثة أشهر اخرى بموافقة ثلثي اعضائه — وذلك من تاريخ عرضها عليه، والا اعتبرت موافقا عليها ضمنا. فاذا لم يقرها سقطت من تاريخ رفضه اقرارها (٣٤)».

سادسا : المادة ٧٣ (اللوائح التنظيمية).

أ — النص القائم :

تنص المادة ٧٣ من الدستور على مايلي :

(٣٤) التقرير النهائي للجنة، منوه عنه اعلاه ص ٧ ، ٨ (غير منشور).

«يضع الامير، بمراسيم، لوائح الضبط واللوائح اللازمة لترتيب المصالح والادارات العامة بما لايتعارض مع القوانين».

ب - التعديل المقترح :

وتقترح الحكومة تنقيح نص المادة ٧٣ بحيث يقضى بما يلي :

«يضع الامير بمراسيم، لوائح الضبط واللوائح اللازمة لانشاء وتنظيم الوزارات والمصالح والادارات العامة بما لايتعارض مع القوانين».

وتقول الحكومة في مبرراتها لهذا التعديل : ان الخلاف قد ثار «حول تفسير النص القائم اذ تساءل البعض عما اذا كانت عبارة «ترتيب المصالح والادارات» تشير الى تنظيم الادارات القائمة ام انها تشمل كذلك انشاء الادارات الجديدة. ولما كان الراجح في الفقه وداخل المجالس المتعاقبة هو التفسير الاخير، فقد صار من المناسب أن يتضمنه النص صراحة مستعملا عبارتي «الانشاء» و «التنظيم» بدلا من عبارة الترتيب» (٣٥)

وهذا القول غير صحيح اذ لم يثر في الكويت اي خلاف حول تفسير هذا النص، بل ان الرأي متفق والعمل مستقر على ان عبارة «الترتيب» تعني التنظيم والانشاء. ولا نعتقد ان هناك اي مجال للشك او الخلاف حول هذا الموضوع. وفي تقديرنا ان هذا التعديل ليس له مبرر.

ج - موقف اللجنة من هذا التعديل :

أقرت اللجنة النص المقترح من الحكومة دون ادخال اي تعديل عليه بأغلبية ٢٨ صوتا. وذلك بجلستها المنعقدة في ٧ يونية سنة ١٩٨٠. (٣٦)

(٣٥) انظر مشروع الحكومة منوه عنه اعلاه ص ١٢.

(٣٦) التقرير النهائي بتوصيات اللجنة منوه عنه اعلاه ص ٣، ٨ (غير منشور).

سابعاً : المادة ٨٠ (تكوين مجلس الأمة) :

أ – النص القائم :

تنص المادة ٨٠ من الدستور على مايلي :

«يتألف مجلس الأمة من خمسين عضواً ينتخبون بطريقة الانتخاب العام السري المباشر، وفقاً للأحكام التي يبينها قانون الانتخاب. ويعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم».

ب – التعديل المقترح :

تقترح الحكومة تعديل نص المادة ٨٠ من الدستور بحيث يقضى بما يلي :

«يتألف مجلس الأمة من ستين عضواً ينتخبون بطريقة الانتخاب العام السري المباشر، وفقاً للأحكام التي يبينها قانون الانتخاب. ويعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم».

وفي جميع الأحوال لا يجوز أن يزيد عدد الوزراء عن ثلث عدد الأعضاء المنتخبين»
وواضح أن هذا التعديل يقرر زيادة عدد أعضاء مجلس الأمة من خمسين إلى ستين عضواً .

والحقيقة أن هذه الزيادة لا تتجاوب مع زيادة عدد المواطنين الذي تضاعف منذ عام ١٩٦٣ عندما قدر جزافاً وبدون سابق تجربة أن يتكون مجلس الأمة من خمسين عضواً فضلاً عن ذلك فإن هذه الزيادة ضئيلة بحيث لا تحقق الغرض منها، وهو مقدرة أعضاء المجلس على تغطية أعماله بفاعلية ويسر^(٣٧).

(٣٧) انظر الدراسة التي قدمتها لسمو ولي العهد رئيس مجلس الوزراء عن تنقيح الدستور وعودة الحياة النيابية، منوه عنها أعلاه ص ٢٧، ٢٨.

و يبدو أن الحكومة وهي تقرر هذه الزيادة البسيطة في عدد الاعضاء كانت في حيرة بين أن تكون الزيادة بالقدر الذي يحقق الغاية منها وهي تغطية اعمال المجلس بفاعلية ويسر، وبين الا يكون من شأن هذه الزيادة أن تؤثر على نسبة الاعضاء المعينين (وهم الوزراء) بحيث يستحيل ان يصل عددهم الى ثلث اعضاء المجلس، وتضعف تبعاً لذلك اغلبيتها في احضانه. و يبدو ان الحكومة قد غلبت الاعتبار الثاني على الاعتبار الاول... وفي تقديرنا ان العكس هو الصحيح والاولى بالاتباع. ونرى الا يقل عدد اعضاء المجلس عن ثمانين عضواً حتى يتيسر له زيادة عدد لجانه الدائمة ويتمنى له اعمال مبدأ التخصص مما سيكون له صدها الاكيد في نوعية العمل وحسن الاداء وفعاليتة(٣٨).

جـ - موقف اللجنة من هذا التعديل :

أقرت اللجنة بجلستها المنعقدة في ٣١ مايو سنة ١٩٨٠ بأغلبية ٢٨ صوتاً تعديل المادة ٨٠ من الدستور على النحو الوارد في اقتراح الحكومة، مع استبعاد الفقرة الاخيرة المضافة اليها، مع شيء من التحوير، نقلاً من المادة ٥٦ من الدستور، وذلك حتى تبقى هذه الفقرة في موضعها الاصلي في المادة المذكورة كما هي(٣٩).

ثامناً : المادة ٨٣ (الفصل التشريعي لمجلس الامة) :

أ - النص القائم

تنص المادة ٨٣ من الدستور على ما يلي
«مدة مجلس الامة اربع سنوات ميلادية من تاريخ اول اجتماع له.

(٣٨) نفس المرجع ص ٢٨.

(٣٩) انظر تقرير اللجنة بتوصياتها النهائية منوه عنه اعلاه ص ٣، ٨.

ويجـرى التجديد خلال الستين يوما السابقة على نهاية تلك المدة مع مراعاة حكم المادة ١٠٧.

والاعضاء الذين تنتهي مدة عضويتهم يجوز اعادة انتخابهم.
ولايجوز مد الفصل التشريعي الا لضرورة في حالة حرب. و يكون هذا المد بقانون».

ب – التعديل المقترح :

تقترح الحكومة تنقيح المادة ٨٣ من الدستور بحيث تقضى بما يلي :
«مدة مجلس الامة خمس سنوات ميلادية من تاريخ اول اجتماع له،
ويجـرى التجديد خلال الستين يوما السابقة على نهاية تلك المدة مع مراعاة حكم المادة ١٠٧.

والاعضاء الذين تنتهي مدة عضويتهم يجوز اعادة انتخابهم.
ولايجوز مد الفصل التشريعي الا في حالة الضرورة و يكون هذا المد بقانون يوافق عليه المجلس بأغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم. و يصدق عليه الامير».

ويلفت النظر في هذا النص ما يأتي :

١- أنه قد زاد في مدة الفصل التشريعي من اربع سنوات الى خمس سنوات.ولانعتقد ان هنالك من مبرر لتعديل مدة الاربع سنوات وهو ما اعتاد عليه الناس مدة من التطبيق الفعلي للنظام تقارب ١٤ عاما، كما ان مدة الفصل التشريعي يجب الا تكون طويلة الى حد لايتواءم مع التغير في ارادة

الشعب واتجاهاته المتطورة مع الزمن، هذا فضلا عن ان مددة الفصل التشريعي يجب الا تكون من الطول بحيث تضعف وتتراخي ممارسة الشعب لرقابته على نوابه. ومن ثم نرى الابقاء على مدة الأربع سنوات.

٢- انه اجاز مد الفصل التشريعي في حالة الضرورة دون اشتراط ان تقترن الضرورة في حالة حرب وان تتخذ صورتها.

٣- انه خلافا للنص القائم الذي يجعل مد الفصل التشريعي متى ماتوافرت شروطه الموضوعية: رهنا بارادة مجلس الأمة نجد النص المقترح قد قيد هذه الارادة بتحويله تصديق الامير على قانون المد من تصديق عادي (حق اعتراضى توقيفي) الى تصديق بالمعنى الفني، اي حق اعتراض مطلق وكامل. ومن ثم فلا يحدث المد الا بالتقاء الارادتين ارادة المجلس وارادة الامير الذي يستطيع ان يحول دون ذلك المد بامتناعه عن التصديق على قانونه، دون ان يستطيع المجلس تخطى ذلك الامتناع عن طريق اعمال المادة ٦٦ من الدستور. وما لاشك فيه ان في ذلك انتقاص لسلطات المجلس التي يقررها له النص القائم. ونعتقد ان مايقضى به النص القائم هو الاكثر اتفقا مع الاصول الديمقراطية.

ج موقف اللجنة من هذا التعديل :

لم توافق اللجنة على النص المقترح من الحكومة الا بعد ان ادخلت عليه بعض التعديلات، منها: انها قد وضعت معيارا مجردا للضرورة هو تعذراجراء الانتخابات، كما تشددت بالاغلبية المطلوبة فجعلتها ثلثى اعضاء المجلس بدل اغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم، وحددت مدة المد بأن اشترطت الا تتجاوز سنة في كل مرة. كما انها لم توافق على جعل مدة الفصل التشريعي خمس سنوات.

ولقد انتهت اللجنة بجلستها المنعقدة بتاريخ ٧ من يونيه ١٩٨٠ الى الموافقة

على النص التالي بأغلبية ٢١ صوتاً :

«مدة مجلس الامة اربع سنوات ميلادية من تاريخ اول اجتماع له، ويجرى التجديد خلال الستين يوماً السابقة على نهاية تلك المدة مع مراعات حكم المادة ١٠٧.

والاعضاء الذين تنتهي مدة عضويتهم تجوز اعادة انتخاباتهم.

ولا يجوز مد الفصل التشريعي الا في حالة الضرورة التي يتعذر معها اجراء الانتخابات ويكون هذا المد بقانون يوافق عليه المجلس بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم، ويصدق عليه الامير، وذلك لمدة سنة كل مرة (٤٠)».

تاسعا: المادة ٨٦ (ادوار الانعقاد العادية لمجلس الامة):

أ - النص القائم :

تنص المادة ٨٦ من الدستور على مايلي :

«يعقد المجلس دوره العادي بدعوة من الامير خلال شهر أكتوبر من كل عام. واذا لم يصدر مرسوم الدعوة قبل اول الشهر المذكور اعتبر موعد الانعقاد الساعة التاسعة من صباح يوم السبت الثالث من ذلك الشهر. فان صادف هذا اليوم عطلة رسمية اجتمع المجلس في صباح اول يوم يلي تلك العطلة.

ب - التعديل المقترح :

تقترح الحكومة تنقيح نص المادة ٨٦ من الدستور بحيث يقضى بما يلي:

(٤٠) انظر تقرير اللجنة بتوصياتها، منوه عنه اعلاه، ص ٨.

«يعقد مجلس الأمة بدعوة من الامير دورتين عاديتين في كل سنة، مدة الاولى منها ثلاثة أشهر، ومدة الثانية اربعة أشهر.

وتبدأ الدورة الاولى في شهر نوفمبر من كل سنة.

وتبدأ الدورة الثانية في شهر مارس.

واذا لم يصدر مرسوم الدعوة للدورة الاولى قبل أول نوفمبر اعتبر موعد الانعقاد الساعة التاسعة من صباح يوم السبت الاول من ذلك الشهر.

واذا لم يصدر مرسوم الدعوة للدورة الثانية قبل اول مارس اعتبر موعد الانعقاد الساعة التاسعة من صباح يوم السبت الاول من ذلك الشهر».

وما لاشك فيه ان تخفيض مدة دورة الانعقاد من ٨ اشهر الى ٧ اشهر كما هو وارد في هذا النص، فيه انتقاص للدور الرقابي لمجلس الأمة، وتضييع لفرصة اكبر وافضل لممارسة اختصاصاته وهذا ماسيضعف من مقدرته على انجاز اعماله وادائها بفاعلية ويسر.

وعلى اية حال فان الحكومة قد سحبت بجلسة ٢٤ من مايوسنة ١٩٨٠ اقتراحها الخاص بتنقيح هذه المادة وذلك بحجة اعادة صياغتها. ولم تحله الى اللجنة ثانية(٤١).

عاشرا : المادة ٩١ (القسم الدستوري):

أ — النص القائم :

تنص المادة ٩١ من الدستور على ما يأتي :

(٤١) انظر تقرير اللجنة بتوصياتها، منوه عنه اعلاه ص ٣، غير منشور.

«قبل ان يتولى عضو مجلس الأمة اعماله في المجلس او لجانه يؤدي امام المجلس في جلسة علنية اليمين الآتية :

«اقسم بالله العظيم ان اكون مخلصا للوطن وللأمير، وان احترم الدستور وقوانين الدولة، واذود عن حريات الشعب ومصالحه وامواله، وأؤدي اعمالى بالأمانة والصدق».

ب – التعديل المقترح :

تقترح الحكومة تنقيح نص المادة ٩١ من الدستور بحيث يقضى بما يلي :

«قبل ان يتولى عضو مجلس الأمة او الوزير اعماله في المجلس يؤدي امام المجلس في جلسة علنية اليمين الآتية :

«اقسم بالله العظيم ان اكون مخلصا للوطن وللأمير، وان احترم الدستور وقوانين الدولة، واذود عن حريات الشعب ومصالحه وامواله، وأؤدي اعمالى بالأمانة والصدق».

وتبرر الحكومة هذا التعديل بالرغبة في ازالة اي شكل حول ضرورة اداء الوزير اليمين امام مجلس الامة.

واذا كان «الرأي والعمل قد انتها جميعا الى ضرورة اداء الوزراء لكل من اليمينين خصوصا وان احدهما تؤدي امام الامير والأخرى امام المجلس» — وهوماتؤكدده الحكومة عند كلامها عن مبررات تعديل هذه المادة — فان التعديل المقترح يكون غير لازم ويمكن الاستغناء عنه .

ج – موقف اللجنة من هذا التعديل :

أقرت اللجنة بجلستها في تاريخ ٢١ من يونية سنة ١٩٨٠ بأغلبية ٢٨ صوتا تعديل الحكومة المقترح لهذه المادة دون ان تدخل عليه اى تعديل .

حادي عشر: المادة ٩٣ (لجان المجلس):

أ – النص القائم :

تنص المادة ٩٣ من الدستور على مايلي:

«يؤلف المجلس خلال الاسبوع الاول من اجتماعه السنوى اللجان اللازمة لأعماله، ويجوز لهذه اللجان ان تباشر صلاحياتها خلال عطلة المجلس تمهيدا لعرضها عليه عند اجتماعه».

ب – التعديل المقترح :

ترى الحكومة تنقيح نص المادة ٩٣ من الدستور بحيث يقضى بما يلي:

«يؤلف المجلس خلال أسبوعين من بداية دورته السنوية الاولى اللجان اللازمة لأداء عمله، ويجوز لهذه اللجان ان تباشر صلاحياتها خلال عطلة المجلس تمهيدا لعرضها عليه عند اجتماعه»

وواضح ان هذا النص يقضى بمد المدة التى يجب على المجلس ان يشكل خلالها لجانه من اسبوع واحد الى أسبوعين.

ج – موقف اللجنة من هذا التعديل :

قررت اللجنة بجلستها المنعقدة في ٢٤ من مايو سنة ١٩٨٠ تأجيل النظر في هذا التعديل الى حين اعادة المادة ٨٦ التى قد سحبها الحكومة لاعادة صياغتها، وذلك للارتباط القائم بين النصين .

ثاني عشر : المادة ٩٥ (الفصل في صحة العضوية):

أ – النص القائم :

تقضى المادة ٩٥ من الدستور بما يلي:

«يفصل مجلس الأمة في صحة انتخاب أعضائه، ولا يعتبر الانتخاب باطلا الا بأغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ويجوز بقانون أن يعهد بهذا الاختصاص الى جهة قضائية».

ب – التعديل المقترح :

تقترح الحكومة تنقيح المادة ٩٥ من الدستور بحيث تقضى بما يلي:

«تفصل المحكمة الدستورية في الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم وفقا للقواعد والاجراءات التى يبينها قانون انشاء تلك المحكمة واللائحة الداخلية لمجلس الأمة».

ونلاحظ في هذا الصدد أن القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ الخاص بانشاء المحكمة الدستورية قد جعل هذه المحكمة هى المختصة بالنظر في الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم. ومادام الأمر كذلك فيكون الغرض من هذا التعديل هو اضافة حصانة دستورية على هذا الحكم الذى استقر عليه العمل وذلك بتضمينه نص المادة ٩٥ من الدستور.

ج – موقف اللجنة من هذا التعديل :

أقرت اللجنة النص الذى اقترحته الحكومة دون أن تدخل عليه أى تعديل، بأغلبية ٣٠ صوتا، وذلك بجلستها المنعقدة في تاريخ ٣١ من مايو سنة

١٩٨٠ (٤٢).

ثالث عشر: المادة ١٠٠ (الاستجابات):

أ – النص القائم :

تنص المادة ١٠٠ من الدستور على ما يأتي:

«لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والى الوزراء استجابات عن الأمور الداخلة في اختصاصاتهم.

ولا تجرى المناقشة في الاستجابات الا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه، وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير.

وبمراعاة حكم المادتين ١٠١ و ١٠٢ من الدستور يجوز أن يؤدي الاستجابات الى طرح موضوع الثقة على المجلس».

ب – التعديل المقترح :

تقترح الحكومة تنقيح المادة ١٠٠ من الدستور بحيث تقضى بما يلي:

«لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه الى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الى الوزراء استجابات عن الامور الداخلة في اختصاصاتهم.

ولا تجرى المناقشة في الاستجابات الا بعد اسبوعين على الأقل من يوم تقديمه وذلك في غير حالة الاستعجال وبموافقة الوزير.

(٤٢) انظر تقرير اللجنة المرفوع الى سمو ولي العهد رئيس مجلس الوزراء المنوه عنه أعلاه ص ٤ ، ٩ من التقرير.

وبمراعاة حكم المادتين ١٠١ و ١٠٢ من الدستور يجوز أن يؤدي الاستجواب الى طرح موضوع الثقة على المجلس».

وواضح أن هذا التعديل ينصب أساسا على اطالة الحد الأدنى للمدة التى يلزم انقضاؤها ما بين توجيه الاستجواب ومناقشته، من ثمانية أيام الى أسبوعين.

ولا نعتقد أن هنالك من ضرورة لمثل هذا التعديل، ونرى أن مدة الأسبوع معقولة وكافية لتمكين الوزير الموجه اليه الاستجواب من دراسته واعداد رده عليه. كما أن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة تجيز لمن وجه اليه الاستجواب ان يطلب مد الأجل المقرر لمناقشته الى أسبوعين، وتوجب اجابته الى طلبه (٤٣). هذا فضلا عن أن الواقع العملى للتجربة البرلمانية في الكويت يشير الى ان حق الاستجواب حق مهم لم يستعمله مجلس الامة سوى خمس مرات منذ العمل في الدستور سنة ١٩٦٣ وحتى ايقاف الحياة النيابية سنة ١٩٧٦ (٤٤).

جـ - موقف اللجنة من هذا التعديل:

اقرت اللجنة هذا التعديل بأغلبية ٢٨ صوتا في جلستها المنعقدة بتاريخ ٧ من يونية سنة ١٩٨٠، كما ورد من الحكومة وبدون أى تعديل (٤٥).

(٤٣) الفقرة الثالثة من المادة ١٢٥ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

(٤٤) انظر مذكراتنا لطلبة كلية الحقوق والشريعة وهى بعنوان (ميكانيكية العلاقة بين السلطات - فى النظام السياسى الكويتى دراسة نظرية تطبيقية) ص ٢٣، ٢٤.

(٤٥) تقريرها المرفوع الى سموولى العهد رئيس مجلس الوزراء ص ٤، ٩ (غير منشور).

رابع عشر : المادة ١٠١ (المسئولية الفردية للوزراء) :
أ - النص القائم :

تنص المادة ١٠١ من الدستور على ما يأتي :

«كل وزير مسئول لدى مجلس الامة عن أعمال وزارته، وإذا قرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء اعتبر معتزلاً للوزارة من تاريخ قرار عدم الثقة و يقدم استقالته فوراً. ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناء على رغبته أو طلب موقع من عشرة اعضاء اثر مناقشة استجواب موجه اليه، ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب قبل سبعة أيام من تقديمه.

و يكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس فيما عدا الوزراء ولا يشترك الوزراء في التصويت على الثقة».

ب - التعديل المقترح :

ترى الحكومة تنقيح نص المادة ١٠١ من الدستور بحيث يقتضى بما يلي :

«كل وزير مسئول امام المجلس عن اعمال وزارته، وإذا قرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء او اعتبر معتزلاً للوزارة من تاريخ قرار عدم الثقة و يقدم استقالته فوراً.

ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناء على رغبته أو طلب موقع من خمسة عشر عضوا اثر مناقشة استجواب موجه اليه ولا يجوز للمجلس ان يصدر قراره في الطلب قبل اسبوعين من تقديمه.

و يكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس فيما عدا الوزراء. ولا يشترك الوزراء في التصويت على الثقة».

و واضح أن هذا التعديل يقضى بزيادة عدد أعضاء المجلس الذين يشترط

توقيعهم على طلب طرح الثقة بالوزير من عشرة أعضاء الى خمسة عشر عضواً،
أى ربع الأعضاء الذين يتكون منهم المجلس، على افتراض رفع عددهم من
خمين الى ستين عضواً حسب التعديل الذى تقترح الحكومة ادخاله على المادة ٨٠
من الدستور.

كما ان هذا التعديل يقضى بزيادة المدة التى ينبغى أن تمضى بين
تقديم الطلب واصدار المجلس قراره فيه من سبعة أيام الى اسبوعين.

وحين نعلم ان طرح الثقة يجب ان يكون اثر استجواب موجه الى الوزير،
فان هذا يعنى ان طلب طرح الثقة بالوزير يستلزم مرور شهر على الأقل ما بين
تقديم الاستجواب واصدار القرار في موضوع الثقة.

وفي تقديرنا ان في ذلك مغالاة في حماية الوزراء ستؤدى حتماً الى
اضمحلال الدور الرقابى لمجلس الأمة والى اهتزاز فكرة التوازن والمساواة التى يقوم
عليها كل نظام برلمانى، ومن ثم زيادة هيمنة السلطة التنفيذية على مجلس الأمة.
وعلى الأخص اذا ما علمنا ان مجلس الأمة حتى في ظل اجراءات طرح الثقة في
الوزير قبل مضاعفة تشديدها، كان عاجزاً عن ان يطرح الثقة بوزير طيلة مدة
أربعة عشر سنة من التطبيق العملى للنظام، وان الحكومة كانت تتمتع باستقرار
واستمرار وزارين ليس لهما مثيل في أى دولة من دول العالم المعاصرة (٤٦). وهو
ما يؤكد عدم وجود أى مبرر لهذا التشدد في الاجراءات. بل اننا لا نغالى في
القول ان التنقيح كان يجب ان يتجه الى عكس ما هو سائر فيه، حتى تتحقق
فكرة التوازن والمساواة بين السلطين التشريعية والتنفيذية، وهى الفكرة التى
تكمن في اساس النظام البرلمانى الذى يتبناه دستور الكويت.

(٤٦) انظر مذكراتنا عن ميكانيكية العلاقة بين السلطات منوه عنها اعلاه ص ٣٥ وما بعدها. وانظر مقالنا
«الحلول الفرنسية هل تستبعد عند التنقيح؟» منشورة في جريدة الوطن الكويتية العدد الصادر في
١٩٨٠/٢/٢٣ ص ٣٠١ وما بعدها.

ج - موقف اللجنة من هذا التعديل :

أقرت اللجنة هذا التعديل بأغلبية ٢٧ صوتا وذلك بجلستها في تاريخ ٧ من يونية ١٩٨٠ وذلك بعد استبدال عبارة «مجلس الأمة» بكلمة «المجلس» الواردة في بداية نص التعديل المقترح من الحكومة. (٤٧)

خامس عشر: المادة ١٠٤ (الخطاب الأميري)

أ - النص القائم:

تنص المادة ١٠٤ من الدستور على ما يأتي:
«يفتح الأمير دور الانعقاد السنوي لمجلس الأمة و يلقي فيه خطابا أميريا يتضمن بيان أحوال البلاد وأهم الشؤون العامة التي جرت خلال العام المنقضى وما تعتزم الحكومة اجراءه من مشروعات واصلاحات خلال العام الجديد. وللأمير أن ينيب عنه في الافتتاح أو في القاء الخطاب الأميري رئيس مجلس الوزراء».

ب - التعديل المقترح :

ترى الحكومة تنقيح نص المادة ١٠٤ من الدستور بحيث تقضى بما يلي:
«يفتح الأمير دور الانعقاد السنوي لمجلس الأمة بخطاب يوجهه الى الأمة. وللأمير أن ينيب عنه في الافتتاح أو في القاء الخطاب الأميري رئيس مجلس الوزراء».

ج - موقف اللجنة من هذا التعديل :

رأت اللجنة ان هذا النص مرتبطا بنص المادة ٨٦ التي سبق للحكومة أن سحبته كما سبق القول لاعادة صياغتها. ولذلك قررت بجلستها المنعقدة في ٣١ مايو ١٩٨٠ ارجاء نظر هذا التعديل وذلك الى حين اعادة

(٤٧) تقرير اللجنة المرفوع لسمو ولي العهد رئيس مجلس الوزراء ص ١٠، ٤ غير منشور.

المادة ٨٦ من الحكومة بعد تعديل صياغتها (٤٨).

سادس عشر: المادة ١١٠ (الحصانة البرلمانية الموضوعية):

أ - النص القائم:

تنص المادة ١١٠ من الدستور على ما يلي:

«عضو مجلس الأمة حريماً يبيده من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجانه، ولا تجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال».

وواضح ان هذا النص يقرر حصانة برلمانية موضوعية لأعضاء مجلس الامة لكفالة الحرية اللازمة لهم في ممارسة عملهم داخل المجلس ولجانه .

ب - التعديل المقترح :-

تقترح الحكومة تنقيح نص المادة ١١٠ من الدستور بحيث يقضى بما يلي:

«عضو مجلس الامة حريماً يبيده من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجانه، ولا تجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال. ولا يسرى ذلك في حالة القذف والسب أو التحريض على ارتكاب الجرائم أو تحييدها».

وواضح ان هذا التعديل يخرج حالة القذف والسب من مجال الحصانة الموضوعية لأعضاء مجلس الامة.

والواقع ان هذه الحصانة لم توجد أصلاً الا لتغطية جرمتي السب والقذف، فاذا ما استثنيت هاتين الجريمتين من مبدأ عدم المسؤولية، افتقد النص على هذه الحصانة الموضوعية الحكمة منه واسباب وجوده، واصبح في الواقع العملى ضرباً من اللغو التشريعي وتزييداً لا معنى له، وأصبحت حرية العضو فيما يبيده من آراء وافكار بالمجلس أو لجانه غير مكفولة. وهكذا يفقد الأعضاء ضمانة أساسية تحرس الدساتير على توكيدها وعدم التفريط فيها.

ج - موقف اللجنة من هذا التعديل :

لم توافق اللجنة على هذا التعديل الذي جرى التصويت عليه في جلستها

(٤٨) تقرير اللجنة المتضمن توصياتها ص ٤ (غير منشور)

المنعقدة بتاريخ ٣١ من مايو سنة ١٩٨٠ فلم يحصل على النصاب القانوني. وبذلك يبقى النص القائم كما هو دون تعديل، وفقا لما انتهى اليه اجماع الرأى في اللجنة الفرعية (٤٩).

سابع عشر : المادة ١١١ (الحصانة البرلمانية ضد الاجراءات):

أ - النص القائم :

تنص المادة ١١١ من الدستور على ما يأتى :—

«لا يجوز اثناء دور الانعقاد، في غير حالة الجرم المشهود، أن تتخذ نحو العضو اجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أى اجراء جزائى آخر الا باذن المجلس، ويتعين اخطار المجلس بما قد يتخذ من اجراءات جزائية اثناء انعقاده على النحو السابق. كما يجب اخطاره دواما في أول اجتماع له بأى اجراء يتخذ في غيبته ضد أى عضو من أعضائه، وفي جميع الأحوال اذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الاذن خلال شهر من تاريخ وصوله اليه اعتبر ذلك بمثابة اذن».

ب - التعديل المقترح :

تقترح الحكومة تنقيح نص المادة ١١١ من الدستور بحيث يقضى بما يلى:
«لا يجوز اثناء دور الانعقاد، في غير حالة الجرم المشهود، أن تتخذ نحو العضو اجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أى اجراء جزائى آخر الا باذن المجلس، ويتعين اخطار المجلس بما قد يتخذ من اجراءات جزائية اثناء انعقاده على النحو السابق. كما يجب اخطاره دواما في أول اجتماع له بأى اجراء يتخذ في غيبته ضد عضو من أعضائه، وفي جميع الاحوال اذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الاذن خلال شهر من تاريخ وصوله اليه اعتبر ذلك بمثابة اذن. وللنيابة العامة — اذا رفض المجلس طلب رفع الحصانة عن العضو — أن ترفع الامر الى إحدى

(٤٩) تقرير لجنة تنقيح الدستور، منه عنه اعلاه، ص ٤ غير منشور.

دوائر محكمة الجنايات للبت فيه بقرار نهائي، وتصدر المحكمة قرارها في طلب الاذن خلال شهر من تاريخ الطلب والا اعتبر ذلك بمثابة اذن».

وylft النظر في هذا النص ما يأتي:—

١ — انه خلافا لما تقضى به المبادئ العامة في موضوع الحصانة البرلمانية الاجرائية وما دأبت عليه الدساتير من جعل المجالس النيابية هى صاحبة الرأى الاخير في اعطاء الاذن في اتخاذ الاجراءات الجزائية في حق العضو، نجد أن التعديل المقترح لا يبقى أمر رفع الحصانة في يد المجلس بل جعل القول الفصل في هذا الامر لجهة اخرى هي احدي دوائر محكمة الجنايات، التى تملك حق التعقيب على قرار المجلس برفض رفع الحصانة عن العضو. ومما لاشك فيه ان في ذلك انتقاص من مبدأ استقلال المجلس النيابى في مواجهة باقى السلطات .

٢ — انه قد جاء بحكم غريب لم نسمع به من قبل، ومخالف لكل ما هو مستقر عليه في علم القانون من مبادئ ثابتة تخضع لها أحكام المحاكم وقراراتها. وذلك بنصه على أن المحكمة ان لم تصدر قرارها في طلب الاذن خلال شهر من تاريخ الطلب اعتبر ذلك بمثابة اذن منها (.. وذلك على الرغم من ان القواعد المستقرة في مجال الاجراءات أمام المحاكم بجميع انواعها، تقضى بعدم جواز ان تفترض احكام المحاكم أو قراراتها أو ان تستنتج استنتاجا ضمنيا بل نجدها على عكس ذلك تشترط فيها كفاية التسيب والا اعتبرت احكاما وقرارات باطلة يتعين رفضها والغاءها.

٣ — ثم ان التعديل المقترح يؤدى الى زج المحاكم العادية وقضاها في ميدان السياسة. فرفض المجلس اعطاء الاذن أو رفع الحصانة هو أمر من الأمور التى تدخل في نهاية المطاف في مجال العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية.. وحرص القضاء في كثير من الدول على اعتبارها من اعمال السيادة التى تخرج

من اختصاصه وتقلت من ولايته. وما كان ذلك منه الا حرصا على عدم زج نفسه في ميدان السياسة وما يترتب على ذلك من نتائج لا تخدم الصالح العام.

ج - موقف اللجنة من هذا التعديل :-

رفضت اللجنة هذا التعديل الذي صوّت عليه في جلستها المنعقدة في ٣١ مايو سنة ١٩٣٠ ولم يحصل على النصاب القانوني عند التصويت ومقتضى ذلك الابقاء على النص القائم دون تعديل (٥٠).

ثامن عشر: المادة ١١٢ (طرح موضوع عام للمناقشة):

أ - النص القائم :

تنص المادة ١١٢ من الدستور على ما يأتي:

«يجوز بناء على طلب موقع من خمسة أعضاء طرح موضوع عام على مجلس الأمة للمناقشة لاستيضاح سياسة الحكومة في شأنه وتبادل الرأي بصدده ولسائر الاعضاء حق الاشتراك في المناقشة .»

ب - التعديل المقترح :

تقترح الحكومة تنقيح نص المادة ١١٢ من الدستور بحيث تقضى بما يلي:

«يجوز بناء على طلب موقع من عشرة أعضاء وبموافقة مجلس الأمة طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الحكومة في شأنه وتبادل الرأي بصدده، ولسائر الأعضاء حق الاشتراك في المناقشة».

ويتضمن هذا التعديل أمرين :

١ - أولها رفع عدد الموقعين على طلب طرح الموضوع للمناقشة من ٥ حسب النص القائم الى ١٠ أعضاء.

٢ - وثانيها هو اشتراط موافقة مجلس الأمة على طرح الموضوع العام للمناقشة.

(٥٠) تقرير اللجنة، منوه عنه اعلاه ص ٤.

وهو لا يعدو أن يكون ترديدا لحكم المادتين ١٤٨، ١٤٩ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة .

والحق أنه مادامت موافقة المجلس مطلوبة لامكان طرح الموضوع للمناقشة حسب نص المادتين ١٤٨، ١٤٩، ومن ثم يكون تقدير الجدية مرهون في النهاية برأى المجلس، فلا موجب اذن لرفع عدد الموقعين. من ٥ الى ١٠، بل على العكس فليس هناك من ضرر من رفع قيد الخمسة والاكتفاء بتحريك الموضوع بطلب موقع ولو من عضو واحد كما هو الحال بالنسبة للتقدم باقتراح القانون.. الذى يستطيع أى عضو التقدم به.

ثم انه مادامت اللائحة الداخلية تقضى في (المادتين ١٤٨، ١٤٩) بضرورة موافقة المجلس على طرح الموضوع العام للمناقشة فانه تنتفى الحكمة من النص عليها في الدستور. الا اذا كانت الحكومة تبغى من ذلك تلافي امكان تعديل ماورد في اللائحة الداخلية بهذا الخصوص واضفاء صفة الاستقرار والثبات على هذا الحكم على الرغم من أن في ذلك مساس بمبدأ استقلال المجلس المنتخب في وضع وتعديل لائحته الداخلية وتقييد حركته في التصرف، حتى يتحول الى مجلس صورى ليس الا.. وذلك بحرماته بهذا القيد من آخر ما تبقى له من وسائل الرقابة، التى يستطيع من خلالها الزام الحكومة على أن تبرر سياستها علنا أمام الجماهير.. وذلك بعد أن اصبح فرض من الفروض المدرسية ان يتمكن في واقع الحياة السياسية من تحريك المسؤولية الوزارية بأى صورة من الصور. . .

وفضلا عن ذلك فانه اذا كان الغرض من هذا التعديل هو أن لا يكون الزمام بيد قلة من الأعضاء — على حد تعبير اللجنة فى تعليق مذكرتها التفسيرية على المادة ١١٢ — فإن هذا التعديل قد يؤدى الى نتيجة عكسية . اذ يخشى أن ينتهى الأمر عند عدم استطاعة تلك القلة من الاعضاء طرح موضوع

عام للمناقشة الى أن تحول الموضوع الى استجابات يمكن أن توجه الى الوزراء حتى من عضو واحد، وما يترتب على ذلك من ضياع الوقت واهتزاز ثقة المواطنين بالوزير الموجه اليه الاستجواب حتى ولو لم تتحقق الغاية منه.

جـ - موقف اللجنة من هذا التعديل :

أقرت اللجنة هذا التعديل حسبما ورد من الحكومة بأغلبية ٢١ صوتاً وذلك في جلستها المنعقدة بتاريخ ٧ من يولية سنة ١٩٨٠ (٥١).

تاسع عشر: المادة ١١٧ مكرره (أولوية مشروعات الحكومة في جدول أعمال المجلس) :

أ - النص المقترح :

تقترح الحكومة اضافة مادة جديدة تأتى بعد المادة ١١٧ من الدستور وتقضى بما يلى:-

«يتولى مكتب المجلس اعداد جدول جلساته. وتكون الاولوية في جدول الاعمال لمناقشة المشروعات التي تقدمها الحكومة».

وهذا النص المأخوذ من نص المادة ٤٨ من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر في ٣ يوليوسنة ١٩٥٨، سبق لنا وان فضلنا استبعاده وعدم الاخذ به (٥٢).

(٥١) انظر تقرير لجنة النظر في تنقيح الدستور، منوه عنه أعلاه، ص ١٠٤.

(٥٢) وذلك في الدراسة التي قدمناها لسموولى العهد ورئيس مجلس الوزراء عن تنقيح الدستور الكويتي وعودة الحياة النيابية منوه عنها أعلاه ص ٣٢.

ذلك أننا لو اخذنا به لاصبح من الصعب حقا ان يصوت مجلس الامة على قانون دون موافقة الحكومة. وهذا فيه كثير من التعسف ومخالفة للاصول البرلمانية، وهضم لحق البرلمان في المبادرة ومن ثم على عدم قدرته على التعبير عن الارادة العامة للامة.

وجدير بالذكر ان الولايات المتحدة الامريكية تأخذ بحل نرى أنه من المفيد الاخذ به في الكويت لتنظيم عملية التسجيل على جدول اعمال مجلس الامة، لضمان حسن سير العمل أمامه وفعاليته.

وهذا الحل يتلخص في ان هنالك من بين لجان الكونجرس لجنة تدعى House Rules Committee أى لجنة الجدول، تتألف من ١٥ عضواً، ومهمتها في الاصل تحديد جدول اعمال المجلس وتنظيم عملية التسجيل عليه، ويعود لها الحق بوضع أى مشروع للمناقشة أو استبعاده. كما لها أن تعطى لأى مشروع أو اقتراح بقانون الاولوية التى تراها حسب درجة اهميته، ولها ايضا سلطة رسم اجراءات المناقشة أمام الكونجرس، كتحديد مدة النقاش والسماح أو عدم السماح باجراء تعديلات على مشروعات واقتراحات القوانين عند مناقشتها.

هذا وهناك اجراءات خاصة للتظلم من قرارات هذه اللجنة. ولاشك أن الاخذ بمثل هذا الحل سوف يكون له صداه العميق في ضبط العمل أمام مجلس الامة وضمان حسن سيره وفعاليته.(٥٣)

(٥٣) انظر في ذلك

Fet C. MASNATA. Pouvoir. Société et Politique aux Etats-unies; P. 143 et. s.

Berman (D). Abill becomes a law, New York, Macmilin 1966. p. 23.

ب - موقف اللجنة من هذا التعديل :

لم توافق اللجنة على هذه المادة المقترحة وذلك فى جلستها المنعقدة بتاريخ ٣١ من مايو سنة ١٩٨٠ (٥٤).

عشرون : المادة ١٨٠ (تحسين الاجراءات والقرارات التى اتخذت استنادا الى الأمر الأميرى الصادر في ٢٩ أغسطس سنة ١٩٧٦):

أ - النص القائم :

تنص المادة ١٨٠ من الدستور على ما يأتى :

« كل ماقدرته القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند العمل بهذا الدستور يظل ساريا مالم يعدل أو يلغ وفقا للنظام المقرر بهذا الدستور، و يشترط الا يتعارض مع نص من نصوصه » .

ب - التعديل المقترح :

تقترح الحكومة اضافة فقرة الى نص المادة ١٨٠ من الدستور تقضى بما يلى:

« و يظل ساريا كل ماقدرته القوانين والمراسيم والأوامر واللوائح والقرارات الصادرة استنادا الى الأمر الأميرى الصادر في ٢٩ أغسطس سنة ١٩٧٦ مالم تعدل أو تلغ وفقا للقواعد المبينة فيها والنظم المقررة بهذا الدستور » .

والذى يلفت النظر فى هذا النص أنه يريد إضفاء شرعية وحصانة دستورية على إجراءات وقرارات اتخذت دون مراعاة لأحكام الدستور.

وحتى لو افترضنا جدلا صحة القول بأن الحكمة من ايراد هذا النص

(٥٤) تقرير اللجنة السابق الذكر ص ٤ .

هى تأكيد استقرار الأوضاع والمراكز القانونية التى ترتبت على ما أصدرته الحكومة فى فترة غياب مجلس الأمة من تشريعات، فإن ذلك وإن كان يصدق على التشريعات التى تنظم المعاملات بين الافراد، كالقانون المدنى والقانون التجارى.. فإنه لا يصدق البتة على التشريعات التى صدرت لتنظيم الحقوق والحريات العامة. كقانون التجمعات وقانون المطبوعات والنشر. والأغرب من ذلك كله أن هذا النص يشترط لتعديل أو الغاء ما اتخذته الحكومة من قرارات ومراسيم .. اتباع الاجراءات المبينة فيها نفسها، بمعنى أن الحكومة تستطيع أن تشترط فى مرسوم بقانون اجراءات مشددة لتعديله فتغل بذلك يد المجلس من أن تمتد اليه بالتعديل أو الالغاء..

ج - موقف اللجنة من هذا التعديل :

رأت اللجنة بجلستها المنعقدة فى ٧ يونية سنة ١٩٨٠ ترك أمر هذا التعديل لمجلس الأمة الجديد الذى سوف يقرر ما يراه فى شأنه. (٥٥).

الحادي والعشرون : المادة ٢ (الشرعية الاسلامية كمصدر للتشريع):

أ - النص القائم :

تنص المادة ٢ من الدستور على ما يأتى:

«دين الدولة الاسلام، والشرعية الاسلامية مصدر رئيسى للتشريع».

ب - التعديل المقترح :

وافقت لجنة النظر فى تنقيح الدستور بجلستها المنعقدة فى ٧ من يونية سنة

(٥٥) تقرير اللجنة السالفة الذكر، ص ٥.

١٩٨٠ بأغلبية ١٨ صوتاً على تعديل هذه المادة حسب الاقتراح المقدم من بعض أعضائها بحيث تقضى بما يلي:

«دين الدولة الاسلام، والشرعة الاسلامية المصدر الرئيسي للتشريع (٥٦)».

ولا يتسع المقام هنا لمناقشة هذا التعديل مناقشة موضوعية مستفيضة. ومن ثم فنكتفى بابداء الملاحظات الآتية :

١ — لزاماً علينا ونحن في هذا الصدد أن نقرر بادىء ذي بدء حقيقة واضحة بينة جلية لا يأتيتها الشك من خلفها ولا من أمامها ولا من بين يدها، راسخة في ضمائرنا كمسلمين رسوخ العقيدة متمكنة منها تمكن الايمان وهي: أن الشرعة الاسلامية المنزلة من عند الله سبحانه وتعالى القادر على معرفة أحوال خلقه وما يطرأ على الواقع اليومي للمسلمين الى يوم الدين، قد جاءت صالحة للحكم في كل زمان ومكان الى أن يرث الله الأرض ومن عليها.

٢ — كما نقرر أيضاً اننا لانجد في نص المادة الثانية من الدستور — بصياغته القائمة — أى معوقاً أو حاجزاً يحول دون الأخذ بأحكام الشرعة الاسلامية في شتى الميادين، بحيث يخضع المشرع لأحكامها جميع العلاقات والروابط القانونية عن طريق اصداره لقوانين مستمدة من هذه الأحكام. بل ان الدستور «يحمل المشرع أمانة الأخذ بأحكام الشرعة الاسلامية ماوسعه ذلك و يدعو الى هذا النهج دعوة صريحة واضحة (٥٧)، ومن ثم فإن المشرع يكون متهما بالتقصير

(٥٦) نفس المرجع ص ٦٢، ٦٠.

(٥٧) المذكرة التفسيرية، في تعليقها على المادة ٢ من الدستور.

التشريعي وعدم قيامه بوظيفته التشريعية، ان استطاع الأخذ بأحكام الشريعة ولم يفعل ذلك. ومن هنا يكون الغرض من اقتراح هذا التعديل هو بالضرورة، إلزام المشرع العادي على استعمال الرخصة الدستورية الواردة في المادة الثانية من الدستور في وضعها الحالي والتي لم تستعمل جدياً حتى الآن (٥٨). ذلك أن الأخذ بهذا التعديل لو تحقق وطبق فعلاً سيؤدي إلى تعذر الأخذ عن أي مصدر آخر غير الشريعة الإسلامية من الناحية العملية ما لم يدخل الأمر المأخوذ نطاق هذه الشريعة من باب الاجتهاد المفتوح وباعتباره بالتالي حكماً من أحكامها، كما يتعذر نظرياً وعملياً الأخذ بأي حكم جديد لا يتسع له باب الاجتهاد بأن يكون محرماً كالمعاملات الربوية على سبيل المثال.

٣- وجدير بالإيضاح في ضوء ما سلف أنه من مقتضيات مبدأ المشروعية أن مجرد تبني هذا التعديل يترتب عليه بطلان كثير من القوانين المعمول بها والمخالفة للشريعة الإسلامية على أساس أنها ستصبح غير دستورية وخاضعة للقوانين الجزائية وتلك المتعلقة بالشركات والتأمين والبنوك والقروض... وغيرها من القوانين، متى ما ثبتت مخالفتها لحكم شرعي. وهنا تكمن خطورة الأخذ بهذا التعديل قبل إيجاد القوانين البديلة المتفقة وأحكام الشريعة الإسلامية والمستمدة من مبادئها. لأننا والحال كذلك سوف نكون في مواجهة فراغ قانوني أحدثه سقوط القوانين المخالفة دون وجود القوانين البديلة المتفقة وأحكام الشرع. وهو فراغ لا يقف أثره عند حد تخلخل المراكز القانونية والاضرار باستقرار الحقوق والمعاملات فحسب، بل يتعداه إلى حدوث حالة من الفوضى القانونية في كثير من المجالات.

(٥٨) أنظر المذكرة التفسيرية لمشروع قانون دستوري بتعديل المادة الثانية من الدستور قدم إلى مجلس الأمة بتاريخ ١٩٧٥/٥/٢٦.

٤- وما لا يقبل الشك أو الجدل أن سد ذلك الفراغ القانوني بقوانين مستمدة من أحكام الشريعة الإسلامية ليس عملية آنية بسيطة بالصورة التي يعرضها البعض.

ففي مجال القانون الخاص على سبيل المثال: نجد أنه وإن كان اختلاف آراء الفقهاء (الشرعيين) في الجزئيات دليل على مرونة الشريعة الإسلامية وقابليتها للتطور ومواجهة الحاجات المستحدثة للمجتمع، فإن وجود الكثير من أحكام الفقه الإسلامي المبعثرة في الكتب القديمة على غير نظام معين في غالب الأحيان، وغالبا ما تكون الأحكام موجودة في غير مكانها ومذكورة في غير أبوابها، ثم إن الكتب الفقهية تتفاوت في استيعابها للموضوعات والأحكام، وتتفاوت في لغتها وأسلوبها وترتيبها، وتتفاوت أيضا في الاعتبار والاعتماد، بحسب تفاوت المكانة العلمية لمؤلفيها، وقد يوجد فيها أحيانا من الآراء المذهبية ما يخالف بعضها البعض. كل ذلك يجعل البحث عن نصوص الأحكام الفقهية في تلك الكتب واستخراجها من مظانها وغير مظانها عند كل قضية معروضة أمام القضاء وتمييز الرأي الراجح من الضعيف المرجوح، يحتاج إلى مقدرة ومرونة خاصة وإلى تكوين فقهى متين (٥٩)، ومثل هذه المقدرة والتكوين الفقهي قد لا تتوافر لكثير من قضاة هذا الزمان.

كما أنه مما لا يقبل شكا أو جدلا أن هنالك وقائع وحوادث جديدة تقتضي حلا جديدا كأعمال البنوك والشركات بأنواعها المختلفة والتأمين. ولا يمنع عقلا وجود وقائع وحوادث أخرى في المستقبل لأن ذلك من قبيل المسببات التي توجد بعد أسبابها ولا يمنع وجودها إلا ما يمنع تلك الأسباب. وكل هذه الوقائع يقتضي إيجاد حل لها من الفقه الإسلامي. وقد لا يجد الباحث حكم هذه

(٥٩) أنظر عبد المجيد الحكيم «الوسيط في نظرية العقد» بغداد ١٩٦٧، مقدمة الكتاب، ص ٣ وما بعدها.

الوقائع أو بعضها في المذاهب السابقة وقد يجده ولكن لا يقتنع به، وهناك أمور يتغير حكمها بتغير الزمان والمكان لا يمكن أن يحكم فيها بما حكم في الأزمنة الماضية. ومن هنا باتت الحاجة اليوم ملحة الى فتح باب الاجتهاد الذي أغلق ونفض ماتراكم على الفقه الاسلامي من غبار الزمن، وتخليص الشريعة الاسلامية من البدع المستحدثة الدخيلة عليها، والتخلص من التقليد والمقلدين، وعدم جعل الشريعة الاسلامية جامدة عند المنقول عن أصحاب المذاهب وقضائهم، وأن تؤمن بان اجتهاد من سبقنا يقبل اجتهادا مثله (مع سلامة الاجتهاد فرضا) قد يخالفه ويغيره، كما يقبل هو بدوره التغير والتطوير تبعا لتغير المصلحة مع الزمان والمكان مستقبلا في اطار المبادئ والأصول الشرعية، ذلك أن الناس أعلم بأمر دنياهم ومن جهل زمانه فهو جاهل. ومن ثم لا بد من اللجوء الى الاجتهاد المطلق (٦٠)، عند تقنين أحكام الشريعة لايجاد القوانين البديلة للقوانين الحالية المخالفة لأحكام الشرع.. ومن الندرة ايجاد من تتوافر فيه شروط المجتهد في هذا الزمان.

أما في مجال القانون العام فان هنالك حقيقة تجدر بنا الاشارة اليها بهذا الخصوص وهي: أنه اذا كان الفقه الاسلامي قد عالج موضوعات القانون الخاص معالجة كافية، نجده على عكس ذلك بالنسبة لمشكلات القانون العام التي لم يتناول منها الا الأصول العامة والقواعد الكلية. ولعل السبب في ذلك هو كون هذه الأخيرة محفوفة بمخاطر الاصطدام مع السلطة ومزالق الخلاف مع رجال الحكم الذين زادوا من مجافاتهم — وعلى الأخص بعد التراخي عن صدر الاسلام —

(٦٠) أنظر الدكتور محمد موسى توانا: في رسالته لنيل العالمية في أصول الفقه الاسلامي من كلية الشريعة والقانون بجامعة الأزهر وهي بعنوان «الاجتهاد ومدى حاجتنا اليه في هذا العصر» منشورات دار الكتب الحديثة، القاهرة ١٩٧٣، ٥٣١.

لسماحة الشريعة الغراء وكفالتها العظيمة لحرية الرأي والقول. والتاريخ يعطينا أمثلة لما أصاب بعض المفكرين والأئمة من أذى عندما خالف رأيهم رأي الحاكم ونذكر منها (٦١):

- اضطهاد أحمد بن حنبل بسبب مخالفة المأمون في مسألة خلق القرآن.
- اضطهاد أبو حنيفة لعدم توليه القضاء.
- واضطهاد الامام مالك في عهد ابي جعفر المنصور بسبب فتواه بعدم صحة بيعه المكره. التي اشتم منها المساس بالولاء للخلافة القائمة، فضرب سبعين سوطاً، فقيل عنه القول المعروف «أفتى بحق وضرب بباطل».
- اضطهاد ابن رشد وابن حزم وغيرهما..

ومادام الفقه الاسلامي لا يمدنا في موضوعات القانون العام الا بأحكام أصولية الطابع عمومية النهج. فان حاجتنا الى الاجتهاد في مجال القانون العام هي أكثر من حاجتنا اليه في مجال القانون الخاص لكي تتم به تلك الأحكام. وهذا الاتمام حتمي لازم وعلى الأخص في مجال الدراسات الدستورية، «لضبط علاقة الحاكم بالمحكوم حسب متطلبات الزمن والتوفيق في هذا العصر خاصة بين السلطة والحرية. وبغير ذلك الاتمام.. تقدم الحرية قربانا للسلطة وتضيع الحقوق في مناهات التعميم في الأحكام، وتكون الدعوة الى تلك الأحكام — وهي حق — انما تخلق أويراد بها أن تخلق ذلك الفراغ الدستوري الذي لا تنقيد فيه السلطة بالمتطلبات اللازمة للأحكام الشرعية الأصولية العامة وهذا ثمنه غال، وهو عدم كفالة التطبيق الفعلي لتلك

(٦١) أنظر، فاروق النبهان. نظام الحكم في الاسلام، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٧٤ ص ٢٣٦ هامش (١).

الأحكام الإسلامية الأصولية بل ولا تاحة الفرصة للتحلل منها وتمكين السلطة من التغول على الحرية» (٦٢).

ومن هنا أتت الحاجة الى الاجتهاد المطلق الذي يتم هذا النقص ويسد تلك الثغرة الخطيرة.

ولسنا في حاجة الى أن نطيل في التدليل والاستشهاد لنبين أبعاد الفراغ القانوني الذي سيحدثه بطلان القوانين المخالفة للشرعية الإسلامية وسقوطها، عند تعديل المادة الثانية من الدستور دون إيجاد القوانين البديلة المتفقة وأحكام الشرع. وهو فراغ لا يقف أثره عند تخلخل المراكز القانونية والاضرار باستقرار الحقوق والمعاملات فحسب بل يتعداه الى احداث حالة من الفوضى القانونية في كثير من المجالات.

أولبين أيضاً، أنه مما لا يقبل الشك أو الجدل أن سد ذلك الفراغ القانوني بقوانين مستمدة من أحكام الشريعة الإسلامية ليس عملية آتية بسيطة بالصورة التي يعرضها البعض.

ويتضح جلياً في ضوء ما سبق بسطه، أنه لا يجوز الاخذ بالتعديل المقترح قبل إيجاد القوانين البديلة المستمدة من أحكام الشريعة الإسلامية .

وعلى أصحاب اقتراح التعديل من أعضاء لجنة تنقيح الدستور، كما علينا - أن أردنا النهوض بالفقه الإسلامي وتسهيل تطبيق أحكام الشريعة في الكويت وفي غيرها - ان نعترف بضرورة تحقق أمور جوهرية منها:

أ - ضرورة استخلاص نظريات عامة من المبادئ الأساسية للشرعية.

ب - ضرورة تقنين الفقه الإسلامي في موسوعة تجمع ما يمكن جمعه من شتاته.

ج - ضرورة اللجوء الى الاجتهاد بأنواعه المختلفة.

(٦٢) أنظر مذكرات الدكتور عثمان خليل عثمان عن الدستور الكويتي لطلبة كلية الحقوق والشرعية في جامعة الكويت عام ١٩٧١، ص ٦٣.

وأن هذه الأسباب الثلاثة للنهوض بالشرعية الإسلامية مرتبطة بفكرة أساسية، هي ضرورة انشاء مجمع للفقہ والبحوث الإسلامية يضم أحسن الكفاءات وتيسر له جميع السبل لتحقيق تلك الأهداف، كما أن ضرورة انشاء جامعة إسلامية تخدم العلوم والمبادئ الإسلامية، ويكون جوهر مهمتها انشاء جيل يتفهم الشريعة الإسلامية على منهج حديث يسهل له مهمة النهوض بالفقہ الإسلامي، باتت ضرورية. (٦٣)

هذه دعوة ندعو إليها، والأمل الكبير يداعب مخيلتنا الى اليوم الذي نرى فيه أمتنا تتلاقى على صعيد واحد تجمعها وحدة الهدف، وتحكمها شريعة واحدة مستمدة من رسالتها الخالدة.

وأملنا بالله كبير ونعوذ به من الخذلان

(٦٣) لقد قيل أثناء مناقشات المجلس التأسيسي عند وضع دستور الكويت عام ١٩٦٢ «إذا أخذ بالشرعية الإسلامية بصفة مطلقة فما هو مصير نظام الحكم الوراثي الذي لا تعرفه الشريعة الإسلامية لأن الشريعة تقول بالشورى وليس بالوراثة» (محاضر جلسات المجلس التأسيسي للجلسات رقم: ١٩-٢٤/١٩٦٢)، لذلك كان على اللجنة - ولكي يكون تعديلها على مستوى تفهم أكثر للواقع وضروراته - أن تجري التعديل على المادة (٥١) من الدستور بصورة تؤدي الى نفس الغرض من تنقيح المادة (٢) من الدستور دون أن تثير مايثيره تنقيح المادة (٢) من تساؤلات حول مصير الحكم الوراثي.. وذلك بأن تنقح المادة (٥١) بحيث تقضي بما يلي:

«السلطة التشريعية يتولاها الأمير ومجلس الأمة وفقاً للدستور، ولا يصدر قانون مخالف لكتاب الله تعالى وسنة رسوله الكريم».

- ومهما يكن من أمر فتجدربنا الاشارة الى أن التعديل المقترح سوف لا يؤدي الغرض منه ولا يحقق غاية العمل مايلزم لتسهيل وضعه موضع التطبيق الفعلي، ومن الوسائل التي تؤدي الى ذلك:
- ١- وضع موسوعة للفقہ الإسلامي تجمع شتاته وترتب في أبجدية بأسلوب عصري وعلى نهج علمي، بحيث ييسر الرجوع الى تلك الأحكام الفقهية الإسلامية، ثم تقنينها في مواد يسهل تطبيقها.
 - ٢- تأصيل أحكام الشريعة ووضعها في نظريات عامة.
 - ٣- فتح باب الأخذ بالاجتهاد المطلق.
 - ٤- انشاء جهة تكون مختصة وحدها باصدار الفتاوى الشرعية في جميع المجالات، تضم من بين أعضائها علماء الشريعة الى جانب الاقتصاديين، والاجتماعيين، وعلماء الشرائع والتربويين، ويكون هؤلاء حصانة علمية تفوق تلك الممنوحة للقضاة والدبلوماسيين.
 - ٥- السعي بكل الوسائل المتاحة لتحقيق مجتمع إسلامي يقوم على دعائم اقتصادية واجتماعية وترتبه تمتد جذورها الى الاسلام. ذلك أننا لانستطيع أن نخفي تشككتنا في كون المجتمع الكويتي، في وضعه الراهن، أرضية صالحة لتطبيق أحكام الشريعة الإسلامية.

الختامة

هنا نأتمى عند ختام هذه الدراسة التى تصدت على قدر ما يسمح به المقام لمقترحات الحكومة وتصوراتها حول تنقيح الدستور وموقف لجنة النظر فى تنقيح الدستور منها، باحثه عن أوجه العلاج الدستورية التى تتكفل بسد الثغرات القائمة فى البناء الدستورى منذ نشأته، وبإزالة العثرات التى أصابت هذا النظام وهو فى طريق تطبيقه فأعادت تقدمه.

ومما لاسبيل الى الريب فيه أن اصلاح التجربة لا يقف عند حد تنقيح الدستور فحسب بل يتعداه الى : اعمال نصوصه التى لم يقدر لها بعد أن توضع موضع التنفيذ وتنقيح القوانين المكملة، وإيجاد العلاج لمشكلات البيئة الاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

على أنه اذا كانت الأنظمة الدستورية هى الأنظمة الأساسية لكيان الدولة، فان العثرات ذات الصبغة الدستورية هى اخطر العثرات على كل نظام نيابى، ومن ثم فان الاصلاحات الدستورية هى أساس كل اصلاح لذلك النظام.

ولقد اتضح لنا من خلال هذه الدراسة أن الحكومة لم تكن موفقة فى اقتراحاتها، التى ان قدر لها أن تدخل حيز التطبيق، فانها ستؤدى الى تراجع حتمي للتجربة الديمقراطية فى الكويت، هذه التجربة التى كانت محل مفخرة واعتزاز لكل عربى، والتى نرجو لها أن تبقى كذلك بالعدول عن مثل هذه المقترحات.

هذا ونشير فى ختام هذه الدراسة الى حقيقة ثابتة، هى: ان نجاح الانظمة الدستورية ليس وليد سمتها النظرية وحدها أو ثمره خالصة لمثالية نصوصها صياغة وموضوعاً فحسب، بل هو كذلك ان لم يكن قبل ذلك

حصيلة روح عامة في التضامن والتعاون بين مختلف الجماعات والهيئات،
روح قبول الحوار الهادف البناء.

فان توافرت تلك الروح وصدقت النيات أمكن لمتواضع النصوص أن
تؤتي خير النتائج وتنبت أبرك الثمرات. فاذا لم تتوافر تلك الروح ولم تتشرب الأنفس
حكمة ومحكمة بحب الشورى وروح التعاون على الخير ومنطق العمل المشترك
الذى لا يفسد اختلاف الرأي للود فيه قضية، تعيش النصوص في جو غير
ملائم، وظروف ليست مواتية وتربة غير معطاء. فلا يستوى النبت على سوقه ولا
يوثى كامل أكله.

هذا ما استطعنا أن نساهم فيه من رأى، آملين أن يلقي بصيصا من
الضوء على طريق سفينة الديمقراطية والبحرة والمتجهة بعونه تعالى الى بر الخير
والأمان.

وجل من لا يخطئ وهو ولى السداد والتوفيق.....

مجلة العلوم الاجتماعية



تصدر عن جامعة الكويت

فصلية أكاديمية علمية مختصة بالشؤون النظرية والتطبيقية
في مختلف حقول العلوم الاجتماعية

رئيس التحرير: د. أسعد عبد الرحمن

سكرتير التحرير: عبد الرحمن فايز

يحتوي العدد حوالي ٣٠٠ صفحة تشتمل على:

- أبحاث بالمرتبعة تعالج مختلف مفاصل العلوم الاجتماعية .
- دراسات كتب قديمة تبعت المصنوعات التي تعالجها المجلة .
- ملخصات
- أبحاث ثابتة : تقارير علمية . دليل الجامعات والمؤسسات التعليمية العليا .
- ندوة العدد .

الاشتراكات:

للمؤسسات والدوائر الحكومية: في الكويت (١٢) ديناراً، في الخارج (٤٥) دولار أو ما يعادلها.
للأفراد: في الكويت ديناران كويتيان، دينار للطلاب.
في الوطن العربي: ديناران ونصف كويتي أو ما يعادلها، ديناران للطلاب، في الدول الأخرى ١٥ دولاراً أمريكياً أو ما يعادلها.

توجه جميع المراسلات والأبحاث باسم رئيس التحرير على العنوان التالي:

مجلة العلوم الاجتماعية - جامعة الكويت - ص.ب. ٥٤٨٦ - الكويت

٢٥٠ - ٢٢٢ / ٥١٠١٨٨