أثر عدم حضور الحكومة الكويتية جلسات مجلس الأمة

دكتور

محمد عبد الهادي الحجيلان

أستاذ القانون العام المشارك - أكاديمية سعد العبد الله للعلوم الأمنية - دولة

الكويت

المخلص

إن مبدأ دوام سير السلطات العامة كمبدأ قانوني يعني أن السلطات العامة (مثل الحكومة، مجلس الأمة، القضاء وغيرها) يجب أن تستمر في أداء وظائفها ومهامها بشكل مستمر ودون انقطاع، حتى في الحالات الاستثنائية أو الأزمات ، ويهدف هذا المبدأ إلى ضمان استقرار الدولة وحماية المصلحة العامة، بحيث لا تتوقف الخدمات العامة أو تتعطل عمليات الدولة بسبب غياب سلطة معينة أو حدوث أزمات .

ويعد هذا المبدأ في السياق الدستوري، ضروريًا لضمان استمرارية الحكم وسير مؤسسات الدولة بشكل طبيعي حتى عند وجود أزمات سياسية أو فراغ دستوري، مثل غياب الحكومة أو استقالته.

واختتم البحث بأن مبدأ استمرار عمل السلطات العامة لا يتعطل في حال اعتماد العرف الدستوري الذي يمنع عقد جلسات مجلس الأمة في غياب الحكومة، حيث يُعتبر ذلك انتهاكًا لنص المادة (97) من الدستور، فالشرط الوحيد لصحة انعقاد جلسات مجلس الأمة هو حضور أكثر من نصف الأعضاء، دون الحاجة إلى وجود بعض الوزراء المعيّنين كأعضاء في المجلس بحكم وظائفهم، وذلك وفقًا للفقرة الثانية من المادة (80) من الدستور، ومن ثم فإن الالتزام بالعرف الدستوري لا يتعارض مع النصوص الدستورية.

الكلمات المفتاحية: مجلس الأمة - الحكومة - العملية التشريعية - مبدأ دوام سير

السلطات العامة.

Abstract

Objectives: This research aims to point out the instability of the legislative process in the event of the absence of the Kuwaiti government from attending the National Assembly sessions in light of the principle of the continuity of the public authorities and whether it is permissible to hold a National Assembly session in violation of constitutional custom. The research also reflects the importance of adhering to clear constitutional texts and avoiding reliance on constitutional custom in the event of an explicit constitutional text, as custom cannot arise in violation of the explicit text. Article (97) also relates to the condition of the validity of holding a National Assembly session and does not require the presence of the government for the validity of holding the session. Many interpretations preferred a quick reading of the inability of Article (116) related to the level of representation of the competent ministry in the Council sessions, whether the minister is in his capacity as the highest administrative head of his ministry and representation differs from attendance. The research followed the analytical descriptive approach of the constitutional text, and the results of the research indicated that it is not possible to accept the erroneous understanding that makes the government's absence from the Council sessions an obstacle to holding sessions because it is not consistent with the essence of the political system and the constitutional organization of the State of Kuwait. **Conclusion:** The research concluded that there is no disruption to the principle of the continuity of the public authorities in the event of taking into account the constitutional custom of the inadmissibility of holding National Assembly sessions. In the absence of the government, this is considered a violation of the constitutional text of Article (97), which states that the only condition for the validity of the National Assembly sessions is the attendance of more than half of the members, without requiring that some of the ministers appointed as members of the Assembly by virtue of their positions be among the quorum for holding the session, in application of the second paragraph of Article (80) of the Constitution, adopting the

principle of constitutional custom does not arise from a violation of the text‘

Keywords: National Assembly - Government - Legislative process - Principle of the continuity of the functioning of public authorities‘

المقدمة:

أدت تصرفات بعض أعضاء مجلس الأمة إلى خلق حالة من التوتر المستمر بين المجلس والحكومات المتعاقبة، مما ساهم في قصر عمر الحكومات والبرلمانات، وهو ما يعكس عدم الاستقرار السياسي في البلاد، هذا الوضع لا يتيح للحكومات تنفيذ سياساتها المرسومة لخدمة الوطن والمواطن، وعلى مدار العقود الأربعة الماضية اضطر أمير الكويت إلى حل مجلس الأمة 12 مرة بدءًا من عام 1976 وآخرها في منتصف فبراير 2024، لتكون هذه المرة الثالثة عشرة في مايو 2024 لحل المجلس، وفي سياق الحياة السياسية في الكويت تم تشكيل 46 حكومة على مدى حوالي 62 عامًا، حيث بدأت أول حكومة في يناير 1962 وآخرها التشكيل الحالي في مايو 2024، مما يعني أن متوسط عمر الحكومة لا يتجاوز السنتين.

وتوضح القاعدة المسلم بها في الدستور الكويتي أن مجرد استقالة الحكومة أو اعتبارها في حالة استقالة¹، بالإضافة إلى تشكيل حكومة جديدة لا تملك الحكومة المستقلة إلا تصريف العاجل من الأمور⁽²⁾ ويجب ضمان سير المرافق العامة من خلال تطبيق قاعدة تصريف الأعمال التي اقتضتها المادة (103) (3)، وبناءً عليه يستوجب الأمر من الحكومة إعتبار حضورها لجلسات مجلس الأمة بغرض الاستجواب عن الأمور العاجلة التي تشغل المواطنين ويهتم بها مجلس الأمة اعتبار ذلك من مهام عملها وإن كانت مستقلة وفي نطاق مسؤولياتها التي أقرها الدستور.

وتحتفظ الكويت بتجربتها البرلمانية الفريدة في الخليج، حيث كان مجلس الأمة يمثل منبرًا للتعبير عن مطالب الشعب ومناقشة قضايا هامة مثل السياسة الخارجية، والفساد، والحقوق المدنية كما تشكل العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الكويت جزءًا مهمًا من التجربة السياسية والدستورية للبلاد وقد شهدت هذه العلاقة تطورات متباينة منذ إقرار الدستور الكويتي في عام 1962، الذي وضع إطارًا للتعاون بين السلطتين مع فصل

¹ الدستور الكويتي وضعته الجمعية الدستورية في 1961-1962 ووقعه في 11 نوفمبر 1962 الشيخ عبد الله السالم الصباح أمير الكويت .

²سعود ناصر فلاح الطامي، الحكومة المستقلة في الدستور الكويتي ومبدأ دوام سير المرافق العامة في دولة الكويت، مجلة روح القانون، 2019م، ع88، ج2، ص376.

³ تنص المادة (103) من الدستور الكويتي على أنه: إذا تخلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير عن منصبه لأي سبب من الأسباب يستمر في تصريف العاجل من شئون منصبه لحين تعيين خلفه.

الصلاحيات وضمنان دور رقابي لمجلس الأمة على الحكومة وعبر العقود مرّت العلاقة بين السلطتين بمراحل من التعاون والتوتر، مما أثر بشكل مباشر على استقرار النظام السياسي وعلى مستوى المشاركة الشعبية⁽¹⁾.

أهمية البحث:

نظرًا لأن موضوع بحثنا يتناول جواز غياب الحكومة الكويتية حول المشاركة في جلسات مجلس الأمة وتأثير ذلك على استقرار العملية التشريعية في إطار مبدأ استمرار سير السلطات العامة، فإنه من الأهمية بمكان بيان أنه لا يمكن قبول الفهم الخاطئ الذي يعتبر غياب الحكومة عن جلسات المجلس عائقًا أمام انعقادها، فهذا الفهم لا يتماشى مع جوهر النظام السياسي والتنظيم الدستوري في دولة الكويت، وبالتالي لا يمكن القول بأن الحكومة قادرة على منع عقد جلسات مجلس الأمة أو تعطيل اجتماعاته من خلال غيابها، إذ أن ذلك يمثل خروجًا واضحًا عن جوهر الدستور وانتهاكًا صريحًا لمبدأ سيادة الأمة وديمقراطية الحكم.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى بيان عدم استقرار العملية التشريعية في حال غياب الحكومة الكويتية عن حضور جلسات مجلس الأمة في ظل مبدأ دوام سير السلطات العامة، كما يعكس البحث أهمية الالتزام بالنصوص الدستورية الواضحة وتجنب الاعتماد على العرف الدستوري في حال وجود نص دستوري صريح، حيث إن العرف لا يمكن أن ينشأ بمخالفة النص الصريح.

منهجية البحث:

اتباع البحث منهج التحليل الوصفي للنص الدستوري، وأظهرت النتائج أنه لا يمكن قبول الفهم الخاطئ الذي يعتبر غياب الحكومة عن جلسات المجلس عائقًا أمام انعقادها، حيث إن هذا الفهم لا يتماشى مع جوهر النظام السياسي والتنظيم الدستوري في دولة الكويت.

¹سعيد السيد علي، النظام البرلماني والمسئولية السياسية، الكويت، دار الكتاب الحديث، 2009م، ص 59.

تساؤلات البحث:

السؤال الذي يثار هنا يتعلق بهل يجوز عقد جلسات مجلس الأمة في غياب الحكومة؟ ففي النظام الدستوري الكويتي يُعتبر وجود الحكومة ضروريًا لعقد جلسات مجلس الأمة؛ لأن الحكومة شريك أساسي في العملية التشريعية، ويستلزم إقرار القوانين حضور ممثلين عن السلطة التنفيذية (الحكومة) للمشاركة في النقاشات والمداولات.

ولكن هل هناك استثناءات محدودة قد تتيح للمجلس الانعقاد بشكل مؤقت في غياب الحكومة لتصريف الأمور العاجلة؟ استنادًا إلى مبدأ "استمرارية سير المرافق العامة" وهل عقد جلسات تشريعية كاملة وإقرار قوانين جديدة يتطلب عادةً حضور الحكومة، لضمان الوصول إلى توازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتحقيق الاستقرار التشريعي؟ كما يثار سؤال آخر، هل يجوز عقد جلسات لمجلس الأمة في الظروف الاعتيادية لإقرار تشريعات في غياب الحكومة، وهل يؤثر ذلك على التوازن بين السلطات ويعطل التنسيق اللازم لتحقيق الأهداف العامة للدولة؟

الإجابة على هذه الأسئلة ستكون محلًا للبحث والدراسة، ونظرًا لأهمية هذا الموضوع والفائدة التي تنتج عنه في حال ما انتهى الأمر بجواز عقد جلسات مجلس الأمة وخاصة العاجل منها في غياب الحكومة تأكيدًا على مبدأ استمرارية عمل المرافق العامة، سنقوم بمناقشته من خلال الخطة الآتية:

الفصل الأول: علاقة الحكومة بمجلس الأمة وتأثير غيابها على انعقاد المجلس:

المبحث الأول: تطور العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

المبحث الثاني: علاقة غياب الحكومة بالعملية التشريعية .

الفصل الثاني: الخلط بين مفهومي الوزارة والحكومة:

المبحث الأول: الوزارة في الاصطلاح الدستوري.

المبحث الثاني: القراءة الدستورية المتأنية لأحكام المادة 116 تكشف المعنى الحقيقي

الوزارة.

الخاتمة.

التوصيات.

الفصل الأول

علاقة الحكومة بمجلس الأمة وتأثير غيابها على انعقاد المجلس

قبل بيان علاقة الحكومة بمجلس الأمة نشير سريعاً إلى اختصاصات مجلس الأمة التي تتمثل فيما يلي¹:

- 1- **الاختصاص التشريعي:** يتمثل في حق أعضاء المجلس في اقتراح القوانين التي يرون أنها ضرورية لحماية مصالح المجتمع، بالإضافة إلى أهمية مناقشة مشروعات القوانين التي تقدمها الحكومة والموافقة عليها.
- 2- **الاختصاص السياسي:** يتضمن الوسائل التي منحها الدستور للمجلس لممارسة رقابة فعالة ومؤثرة على الأنشطة الحكومية من خلال آليات الرقابة والاستجواب.
- 3- **الاختصاص المالي:** يشمل الموافقة على الميزانية العامة السنوية للدولة، بالإضافة إلى القضايا ومشروعات القوانين المتعلقة بفرض الضرائب وإبرام القروض العامة.

ولقد اعتمدت دولة الكويت نظام المجلس الواحد، استناداً إلى الرأي السائد في الفكر السياسي الحديث الذي يعتبر هذا النظام تقدماً ديمقراطياً، وقد تم انتخاب أول مجلس للأمة في 29 يناير 1963، كما أصدر الشيخ صباح سالم الصباح، أمير الكويت الذي تولى الحكم عام 1965، أمراً أميرياً لإنشاء لجنة للنظر في تنقيح الدستور².

ويحتوي هذا الفصل على مبحثين، الأول تطور العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، والثاني نعرض فيه النصوص الدستورية المتعلقة بحضور الحكومة لجلسات مجلس الأمة، وذلك على النحو التالي:

¹ على العتيبي، الإصلاح السياسي في دولة الكويت، المتطلبات والاحتمالات، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، 2005، ص 54.

² عبد الله عوض المطيري، سلطات مجلس الأمة الكويتي تجاه البرنامج الحكومي، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2012، ص 29.

المبحث الأول

تطور العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية

الأصل هو أن تمارس كل سلطة اختصاصها بنفسها، وفقاً للدستور الذي أنشأ تلك السلطات وحدد اختصاصاتها، ويجب أن يفهم أن هذا الاختصاص هو واجب عليها وليس حقاً شخصياً أو امتيازاً تملكه، مما يعني أنها لا تستطيع التصرف فيه أو تفويض غيرها للقيام به¹.

وجدير بالذكر أن السلطات أو الصلاحيات التي تمارسها السلطة التنفيذية مستمدة من النظام الأساسي، ومن الشائع أن يمنح التشريع صلاحيات تقديرية لوزير أو سلطة أخرى ذات اختصاص تنفيذي لتطبيق أحكام معينة من التشريعات الأولية التي تتضمن مثل هذه الصلاحيات، وفي الواقع، فإن معظم الصلاحيات التي يمارسها أعضاء السلطة التنفيذية تستند في الواقع إلى النظام الأساسي، وتتباين الدرجة التي تُمنح بها هذه الصلاحيات تبايناً كبيراً من مجال إلى آخر، كما تتباين درجة الدقة التي تحدد بها التشريعات معايير تنظيم ممارسة هذه الصلاحيات التقديرية أو توفير التوجيهات لممارستها، وبالطبع فإن ممارسة السلطة التنفيذية لهذه السلطات التقديرية ستخضع للمراقبة القضائية وفقاً للمبادئ الراسخة للمراقبة القضائية.

وعلى الرغم من أن العديد من الفقهاء يعتبرون أن النظام السياسي في دولة الكويت يميل نحو النظام البرلماني من خلال تأكيده على مبدأ الفصل مع التعاون بين السلطات الثلاث²، وهو المبدأ السائد في الأنظمة البرلمانية، إلا أن الواقع العملي يظهر تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، فمن المعروف أن أمير الدولة يشارك مجلس الأمة في العملية التشريعية، وهذا يتماشى مع نص المادة (51) من الدستور، بالإضافة إلى ذلك، يمنح الدستور الأمير الحق في تأجيل اجتماع مجلس الأمة بمرسوم لمدة لا تتجاوز شهراً، بشرط

¹ على الباز، السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، دراسة مقارنة، مجلس النشر العلمي، لجنة التأليف والتعريب والنشر، جامعة الكويت، 2006، ص 231.

² Peterson, J.E., (2001). The Nature of Succession in the Gulf," Middle East Journal, Vol. 55No. 4,p.583-584.

عدم تكرار ذلك، ويمكن تأجيل دور الانعقاد الواحد بموافقة المجلس ولمدة واحدة فقط، كما ينص الدستور على أن للأمير الحق في حل مجلس الأمة بمرسوم يوضح فيه أسباب الحل، مع عدم جواز حل المجلس لنفس الأسباب مرة أخرى. بالإضافة إلى ذلك، لا يتيح الدستور الكويتي لمجلس الأمة الحق في منح الثقة للوزارة عند تشكيلها بعد إعلان الانتخابات، أو سحب الثقة من الحكومة إذا لم تؤد واجباتها كما هو متوقع منها¹.

وغني عن البيان أن العلاقة بين الحكومة ومجلس الأمة في الكويت تعتبر إحدى الركائز الأساسية لنظامها السياسي والدستوري، حيث تميزت هذه العلاقة بالتفاعل المستمر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والتي شهدت عديد من الأزمات والتحديات منذ تأسيس مجلس الأمة في عام 1963⁽²⁾.

وتعكس الخلفية التاريخية والسياسية لعلاقة الحكومة بمجلس الأمة في الكويت طبيعة النظام الدستوري الكويتي الذي يسعى إلى التوازن بين السلطات، ولكنه يواجه تحديات مستمرة بسبب الصدمات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ومع كل تلك التوترات، يبقى مجلس الأمة أحد الأركان الحيوية للنظام السياسي في الكويت، حيث يعبر عن إرادة الشعب ويتيح الفرصة لمناقشة السياسات الوطنية.

وتعود الجذور الدستورية لعلاقة الحكومة بمجلس الأمة إلى الدستور الكويتي الذي صدر في عام 1962، والذي أرسى مبدأ الفصل بين السلطات مع وجود تعاون بينها، ويضمن الدستور للمجلس صلاحيات تشريعية ورقابية على الحكومة، وهو ما يُعد من السمات المميزة للنظام السياسي في الكويت وتتولى الحكومة بموجب الدستور مسؤولية تنفيذ القوانين التي يقرها مجلس الأمة، وتقديم مشروعات القوانين التي تراها ضرورية لتحقيق التنمية⁽³⁾.

¹ عزة وهبة، الأداء التشريعي للمجالس العربية، دراسة مقارنة، موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تجده على الرابط التالي: <http://www.pogar.org/publications>

وقت الدخول: 2025-3-17 5:45 pm
² سرور جرمان سرور الجرمان: دستور النظام الكويتي وعملية صنع القرار السياسي، مجلة البحوث المالية والتجارية، العدد الثالث- الجزء الأول، 2019م، ص 18 ما بعدها.

³ غانم النجار، مدخل للتطور السياسي في الكويت، ط3، درا قرطاس للنشر، الكويت، 2000، ص 7.

ففي فترة السبعينيات والثمانينيات، شهدت العلاقة بين الحكومة ومجلس الأمة تقلبات عديدة وأدت التوترات السياسية في بعض الأحيان إلى حل مجلس الأمة وتعليق العمل بالدستور مثال على ذلك حل المجلس في عام 1976 و1986 نتيجة الصدمات المتكررة بين الحكومة والنواب حول قضايا تتعلق بالسياسات الاقتصادية والتنمية، بالإضافة إلى المطالبات بالإصلاح السياسي.

وبعد تحرير الكويت من الغزو العراقي عام 1991، أعيد العمل بالدستور، وعاد مجلس الأمة إلى ممارسة دوره في الحياة السياسية وكانت لهذه العودة تأثير كبير على علاقة الحكومة بالمجلس، حيث شهدت التسعينيات محاولات لتحسين التعاون بين السلطتين، ومع ذلك استمرت الخلافات السياسية بين مجلس الأمة والحكومة، خاصة فيما يتعلق بقضايا الشفافية والإصلاحات الاقتصادية، وكانت هناك فترات من الاستقرار النسبي، إلا أن الصدمات لم تلبث أن تعود إلى السطح، مما أدى إلى حل المجلس أكثر من مرة كما في عامي 2006 و2009⁽¹⁾.

وفي الألفية الجديدة تطورت العلاقة بين الحكومة ومجلس الأمة لتواجه تحديات أكثر تعقيداً و قضايا مثل محاربة الفساد و تعزيز الحريات السياسية، وتحقيق التنمية الاقتصادية أصبحت في صلب الخلافات بين الحكومة والنواب، كما أن توسع المطالب الشعبية بمزيد من المشاركة السياسية والشفافية أدى إلى تعزيز دور مجلس الأمة في مراقبة أداء الحكومة ورغم محاولات الإصلاح المتكررة، فإن العلاقة بين السلطتين ظلت تنسم بالتوتر، وفي كثير من الأحيان، انسحبت الحكومة من جلسات مجلس الأمة أو قدمت استقالتها نتيجة الخلافات المستمرة مع النواب حول قضايا مثل قوانين القروض والإصلاحات المالية².

فقد بدأت تلك المراحل بمرحلة التأسيس أو بناء الأسس الدستورية (1962 - 1976) تم إنشاء مجلس الأمة كمثل للشعب بعد الاستقلال عام 1961 وإقرار الدستور عام 1962،

¹ قرارات تاريخية بالكويت مرحلة جديدة أكثر استقرارًا:

<https://futureuae.com/ar-AE/Mainpage/Item/9299/>

² نومان فالج الظفيري، السلطة التنفيذية في النظام السياسي الكويتي، دراسة نظرية تطبيقية، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، 1989، ص 43 وما بعدها.

حيث يمتلك سلطات تشريعية ورقابية، على الرغم من أن النظام الكويتي اتبع مبدأ فصل السلطات، فإن التعاون بين الحكومة (السلطة التنفيذية) ومجلس الأمة (السلطة التشريعية) كان ضرورياً لضمان استقرار النظام السياسي، تم إقرار عدد من القوانين والمشروعات التي ساهمت في بناء الدولة الحديثة ومع ذلك، بدأت الخلافات تظهر بشكل طفيف مع مطالب النواب بالمزيد من الشفافية والمحاسبة، خاصة في ما يتعلق بالقضايا الاقتصادية والإنفاق العام.

تلاها مرحلة التوترات السياسية وحل المجلس (1976 - 1986) حيث بدأت العلاقة بين السلطتين تتوتر في منتصف السبعينيات، عندما تم حل مجلس الأمة في عام 1976 من قبل الأمير، نتيجة تصاعد الصدامات بين الحكومة والنواب حول قضايا تتعلق بالإصلاح السياسي والمساءلة مما أسفر عن تعليق الحياة البرلمانية حتى عام 1981 عندما أعيد انتخاب مجلس جديد، ولكن العلاقة لم تستقر.

وفي عام 1986، تم حل المجلس مرة أخرى بسبب تصاعد الخلافات السياسية بين السلطتين واستمر تعليق الحياة البرلمانية حتى 1992 وخلال هذه الفترة، تزايدت مطالب الشعب والنواب بالإصلاحات الاقتصادية والسياسية، وتراكمت أزمات الثقة بين الحكومة ومجلس الأمة.

وفي عام 1992 عاد مجلس الأمة إلى الانعقاد بعد تحرير الكويت من الغزو العراقي، مما أعاد الروح للحياة البرلمانية حيث شهدت هذه المرحلة محاولات جادة لإعادة بناء الثقة بين السلطتين، حيث كانت هناك رغبة مشتركة في تحقيق الاستقرار السياسي والاقتصادي تطورت العلاقة بين الحكومة والمجلس لتصبح أكثر تفاعلية، إذ بدأت الحكومة بالاستجابة لبعض المطالب الشعبية، وتم تعزيز دور مجلس الأمة في الرقابة والمساءلة ورغم ذلك، لم تخلُ هذه المرحلة من التوترات، حيث واجهت الحكومة استجابات عدة أدت في بعض الأحيان إلى استقالات وزارية¹.

¹ محمد عبد المحسن المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، دن، ط2، 2023، ص 377 وما بعدها.

كما شهدت الكويت خلال العقد الأول من الألفية الجديدة سلسلة من الأزمات السياسية، حيث ازدادت حدة التوترات بين السلطتين التي تركزت حول مسائل مثل الإصلاحات الاقتصادية، قضايا الفساد، وقوانين القروض، ما أدى إلى حل مجلس الأمة عدة مرات في الأعوام 2006، 2008، 2009، 2012، ورغم المحاولات المتكررة لتشكيل حكومات قوية وقادرة على التفاعل مع مطالب النواب، إلا أن العلاقة بين السلطتين بقيت متأزمة في كثير من الأحيان.

وفي العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين، زادت المطالب الشعبية بضرورة إصلاح العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لضمان استقرار النظام السياسي رغم أن الحكومة حاولت مرارًا تعزيز الشراكة مع مجلس الأمة، إلا أن الأزمات السياسية المتكررة استمرت، ما أثر سلبيًا على سير العمل التشريعي والتنفيذي.

المبحث الثاني

علاقة غياب الحكومة بالعملية التشريعية

تتأثر استمرارية عمل مجلس الأمة وانعقاد جلساته بعدد من المبادئ الدستورية الأساسية التي أرسى النظام الدستوري الكويتي، والتي تُعتبر أساساً قوياً لاستمرار عمل السلطة التشريعية، مما يمنع تعطيل أعمالها أو عرقلتها أو عدم انعقاد جلساتها، وفيما يلي عرض مختصر لهذه المبادئ:

أولاً: مبدأ استمرار عمل السلطة التشريعية كجزء من مبدأ استمرارية الدولة ومؤسساتها: يستند هذا المبدأ الدستوري الهام إلى فكرة الفصل بين السلطات داخل الدولة، وضرورة تواجدها جنباً إلى جنب وأداء مهامها بشكل متزامن، دون أن تمتلك أي من هذه السلطات القدرة على إنهاء وجود السلطة الأخرى أو إقصائها عن الساحة، بطريقة غير منصوص عليها في الدستور، وإذا نظرنا إلى الحالات التي يمكن أن تغيب فيها السلطة التشريعية، ممثلة بمجلس الأمة - عن الحياة السياسية- نجد أن المبادئ التي وضعها الدستور وأحكامه المختلفة تحدد أن هذه الغيبة لا يمكن أن تتجاوز 60 يوماً أو شهرين، بغض النظر عن كيفية حساب هذه المدة، وهذا ما يتضح من نصوص المادتين (83، 107) من الدستور.

1

ويجب بداية تناول مصطلح "الحكومة" في السياق الدستوري، حيث يُستخدم للإشارة إلى ثلاثة معانٍ شائعة ومختلفة، تتراوح من المعنى الضيق إلى الأوسع:

أ. الحكومة، بمعناها الضيق، تشير إلى السلطة التنفيذية فقط، أي الهيئة المسؤولة عن تنفيذ القوانين وإدارة المرافق العامة، تشمل الحكومة في هذا السياق رئيس الدولة والوزراء ورؤساء المصالح والهيئات والمؤسسات العامة، باختصار، تعتبر السلطة التنفيذية هي الحكومة الفعلية التي يطلق الأفراد عليها هذا الاسم، وهو المعنى الذي يقصده فقهاء القانون الدستوري عند استخدامهم لهذا المصطلح².

¹ عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، دن، 1989، ص 555.

² أحمد إبراهيم صالح العسوس، تشكيل الحكومة والقيود الواردة عليها في النظام الدستوري الكويتي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، مج28، ع3، 2020، ص 360.

ب. تُستخدم كلمة "الحكومة" في معناها الضيق للإشارة إلى الوزارة فقط، حيث تُعتبر أحد جوانب السلطة التنفيذية، وتقتصر على رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الوزراء أو الوزير الأول ونوابه والوزراء ونوابهم، يُستخدم هذا المصطلح بشكل خاص في الدول التي تتبنى النظام البرلماني، وفقاً لهذا المفهوم يُقال إن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان، مما يعني أن الوزارة هي التي تُسأل أمامه، وغالباً ما تتضمن دساتير الدول هذا المعنى للحكومة، وقد أصبح من الشائع استخدام لقب "رئيس الحكومة" للدلالة على هذا المفهوم، مثل قول "حكومة فلان" أو "حكومة علان".

ج. الحكومة بمعناها الواسع تشير إلى جميع السلطات في الدولة، بما في ذلك السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية، وهذا المعنى هو ما يقصده الكثيرون، سواء من غير المتخصصين في القانون أو من القانونيين الذين لا يتخصصون في القانون الدستوري، عندما يستخدمون مصطلح "حكومة"، فعلى سبيل المثال قد يقولون إن حكومة الدولة جيدة أو سيئة، قوية أو ضعيفة، وينسبون إليها بعض الصفات الإنسانية بشكل مجازي.

ثانياً: مبدأ دوام واستمرارية الدولة:

ويستند مبدأ استمرار مجلس الأمة في الحياة العامة إلى مبدأ أساسي آخر، وهو مبدأ دوام واستمرار الدولة، إذ لا يجوز تعطيل أو إيقاف أعمال الدولة أو أي من سلطاتها لفترة معينة، لما يترتب على ذلك من أضرار جسيمة وعواقب سلبية على الدولة ومؤسساتها، ومن هنا نشأت نظرية ضرورة استمرار الدولة وسلطاتها في جميع الظروف، سواء كانت اعتيادية أو استثنائية، وبالتالي فإن مبدأ استمرار مجلس الأمة وقيامها بتسيير شؤونها من خلال عقد الجلسات هو مبدأ يتفرع من المبدأ الأساسي لاستمرار الدولة¹.

في ضوء هذا المبدأ، فإن فكرة عرقلة أو تعطيل انعقاد جلسات مجلس الأمة بسبب عدم حضور الحكومة، من خلال إضافة شرط جديد يتطلب وجود الحكومة لصحة انعقاد الجلسات، يعتبر تعسفاً في الفهم وعدم دقة في الربط بين نصوص الدستور، خاصة أن المادة

¹ يحيى الجمل، النظام الدستوري في الكويت، جامعة الكويت، 1971، ص 190-191.

(97) من الدستور تحدد الشروط الخاصة بانعقاد جلسات مجلس الأمة، وتكملها من الناحية الإجرائية والزمنية والمكانية المواد من (90) إلى (85) .

ولقد تناولت المادة (97) صحة عقد جلسة مجلس الأمة في غياب الحكومة، حيث لا يتطلب صحة عقد الجلسة حضور الحكومة، ومع ذلك فإن هناك تفسيرات متعددة تفضل القراءة السريعة لعجز المادة (116) المتعلقة بمستوى تمثيل الوزارة المختصة في جلسات المجلس، ويجب الإشارة إلى أن تمثيل الوزير بصفته الرئيس الأعلى للإدارة في وزارته يختلف عن مجرد الحضور.

وقد أشارت المادة (97) (1) من الدستور بوضوح إلى شرط "الحضور"، ويدل ذلك على أن الشرط الوحيد لصحة الانعقاد هو جلسات مجلس الأمة هو وجود أكثر من نصف الأعضاء، ولا يشترط أن يتضمن هذا النصاب بعض الوزراء الذين تم تعيينهم كأعضاء في المجلس بحكم وظائفهم، وذلك وفقاً للفقرة الثانية من المادة (80) (2) من الدستور، وقد تم تحديد النصاب بشكل عام ودون تمييز بين الأعضاء، سواء كانوا منتخبين أو معينين بوظائفهم (مثل الوزراء).

بناءً على ذلك، فإن فهم المقصود من هذه المادة يعتمد على المعنى المباشر للنص الواضح، الذي لا يحتاج إلى تفسير، ومن هنا لم يتم تقديم تفسير لهذه المادة في المذكرة التفسيرية للدستور، وإذا كان حضور الحكومة ضرورياً لصحة انعقاد الجلسة، وكان من المناسب أن يظهر عجز المادة (116) (3) في نهاية الفقرة الأولى من المادة نفسها، ولكن بما أن ذلك لم يحدث، فإن الموضوع الذي يتناول عجز تلك المادة يختلف عن موضوع المادة (97) المتعلقة بشرط صحة انعقاد جلسات مجلس الأمة.

¹ تنص المادة (97) من الدستور الكويتي على أنه: يشترط لصحة اجتماع مجلس الأمة حضور أكثر من نصف أعضائه.
² تنص المادة (80) من الدستور الكويتي على أنه: يتألف مجلس الأمة من خمسين عضواً ينتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر وفقاً للأحكام التي يبينها قانون الانتخاب و يعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم.

³ تنص المادة (116) من الدستور الكويتي على أنه: يسمع رئيس مجلس الوزراء و الوزراء في مجلس الأمة كلما طلبوا الكلام و لهم أن يستعينوا بمن يريدون من كبار الموظفين أو ينيبهم عنهم، و للمجلس أن يطلب حضور الوزير المختص عند مناقشة أمر يتعلق بوزارته، ويجب أن تمثل الوزارة في جلسات المجلس برئيسها أو ببعض أعضائها.

ورغم وضوح نص المادة (97) وعدم اشتراطها حضور الحكومة لصحة انعقاد الجلسة، إلا أن تفسيرات عديدة مضى عليها حين من الدهر لم تر ذلك وأثرت القراءة السريعة لعجز المادة 116 .

ومن سياق هذه المادة، يمكن فهم أن حضور الحكومة مستحب لضمان التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ولكن النص لا يفرض أن يكون حضور الحكومة شرطاً لصحة انعقاد الجلسة.

عند تطبيق ذلك على عجز المادة (116)، يتضح أن الاستنتاج المنطقي لمعنى كلمة "الوزارة" المذكورة في هذا العجز يمكن أن يقودنا إلى فهم مفهوم النص عبر عدة وسائل، من بينها ما يلي:

أ- الاستنتاج من خلال تنسيق النصوص ومواقعها في الدستور.

في هذا السياق، يتعين علينا استكشاف نية المشرع الدستوري، مما يدفعنا إلى محاولة فهم النصين المعنيين بالدراسة (المادة 97 والمادة 116) بقدر الإمكان، لا شك أن وجود كل من النصين في موضعه المحدد يشير إلى أن لكل منهما مجالاً خاصاً ونطاق عمل محدد. تعتمد هذه الطريقة على تقريب الألفاظ المرتبطة بموضوع واحد وفهم كل منها في ضوء الألفاظ الأخرى، سواء في النص نفسه أو في نصوص أخرى، فالمنطق يقتضي النظر إلى النصوص كوحدة متكاملة لا تقبل التجزئة، حيث يكمل كل نص الآخر، ولا يمكن فهم أي جزء منها بشكل صحيح إلا من خلال مجموع النصوص، عند تطبيق ذلك على المادة 116، نجد أنها تتعلق بطلب الأعضاء للكلام خلال الجلسة، وليس بصحة انعقاد الجلسة، ورغم اختلاف النصين من حيث الصياغة والهدف، إلا أنهما يتشاركان في ذكر كلمة "حضور".

وقد قدم⁽¹⁾ بشأن صحة انعقاد جلسات مجلس الأمة دون حضور الحكومة اقتراحات بقوانين تهدف إلى تقرير صحة انعقاد جلسة المجلس متى توافر النصاب من العدد اللازم ولو لم يكن م بين الحضور أحد أعضاء الحكومة اذ تتحقق بها مصلحة عامة و هي مصلحة

¹ عادل الطبطبائي، حضور الحكومة الكويتية المستقلة شرط لصحة انعقاد جلسة مجلس الأمة أو استمرارها، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، (3)48، 2024، ص 547.

المجتمع من خلال تمكين مجلس الأمة من القيام بمهامه و أداء واجباته و التصدي لمسئوليته الملقاة على عاتقه طبقاً لأحكام الدستور و من خلال عدم السماح للحكومة بتعطيل هذه الأعمال و تلك المهام لمجرد عدم حضورها لجلسات المجلس برغبتها، ويعد تعطيل الحكومة أعمال المجلس بعدم حضورها للجلسات تدخلاً من جانب السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية و هو الأمر الذي يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم عليه نظام الحكم في الكويت، عملاً بالمادة(50)⁽¹⁾ من الدستور.

كما أن السلطة العامة ممثلة في الجهاز التنفيذي أو الحكومة ملزمة حسب وصف الفقيه Lois Rolland⁽²⁾ بتطبيق المبادئ الحاكمة التي تضمن للمرافق العامة الاستمرار و المساواة و الثبات فضلاً عن ممارسة السلطة للصلاحيات اللازمة لتأمين سير المرافق العامة سيراص منتظماً و مستمراً.

ولا يمنع⁽³⁾ وجود حكومة مستقلة أن تصدر قرارات في نطاق الأعمال العادية و الجارية المطلوبة لضمان سير المرافق العامة بانتظام أن يبسط القضاء الإداري رقابته على هذه القرارات للتأكد من عدم تجاوز الحكومة المستقلة لنطاق صلاحيتها في تسيير الأعمال و مخالفة في ذلك لمبدأ الفصل بين السلطات ذلك أن القاضي الإداري يقوم ببسط رقابته على القرارات الصادرة عن الحكومة المستقلة استناداً لمبدأ تجاوز السلطة.

ولا شك بأن النصوص الدستورية تظل سارية و لا تسقط بمرور الزمن، كما أن أي خطأ في فهم أو تطبيق نص دستوري لفترة طويلة لا يمنع من استعادة الفهم الصحيح وبالتالي التطبيق السليم لهذا النص، و لا يمكن لأي جهة أن تدعي وجود حق مكتسب لها في التطبيق الخاطئ لنصوص الدستور استناداً إلى سوابق البرلمان، حيث إن هذه السوابق تُستخدم فقط في حالة عدم وجود نص دستوري واضح، علاوة على ذلك، فإن التطبيق الخاطئ للنص الدستوري لا يمكن تصحيحه بمرور الزمن أو بتكرار المجالس السابقة لهذا الفهم الخاطئ، فالعرف الدستوري لا يحمل أي قيمة قانونية تعارض النصوص المدونة في الدساتير

¹ تنص المادة (50) من الدستور الكويتي على أنه: يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور و لا يجوز لأي سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في الدستور.

² Les lois du service public, sur Carrières Publiques (consulté le 5 juillet, 2022, p.256.

³ سعود ناصر فلاح الطامي، (2019) مرجع سابق.

المكتوبة، لأن القول بخلاف ذلك يعني التخلي عن فكرة الدستور المكتوب، حيث يمكن استمداد أحكام القانون الدستوري من حالات تعطيل مواده أو الاعتداء على نصوصه.

الفصل الثاني

الخلط بين مفهومي الوزارة والحكومة

إن الكلمة الإنجليزية " government " لها مجال دلالي واسع للغاية، فهذا المصطلح الذي قد يكون قديماً أو محدود الاستخدام للغاية في معانيه الأخرى يشير في الواقع في الأنظمة البرلمانية أو إلى الجزء من السلطة التنفيذية الذي يكون مسؤولاً أمام البرلمان، وبعبارة أخرى، فإن " الحكومة " هي ما تسمى عادة بـ الحاكم في المجلس، وهذا يعني في الممارسة العملية، ممثل الملك الذي يتصرف بناءً على مشورة مجلس الوزراء .
ومن ثم فإن استخدام كلمة "حكومة" بالمعنى الأوسع الذي يشمل الوزارات والهيئات العامة ، والتي هي كيانات منفصلة عن الحكومة، تتمثل مهتمها في مسؤوليتها عن تنفيذ قرارات هذه الأخيرة، فالموظفون المدنيون يعملون لصالح الهيئات العامة وليس لصالح الحكومة¹.

إن الخلط بين مفهومي الوزارة والحكومة أدى إلى عدم وضوح الفقرة الأخيرة من المادة 116، ومن المعروف أن تضمين نص في الدستور يتعلق بمسألة معينة يعكس أهميتها الخاصة لدى واضع الدستور، ومن المفترض أن المشرع الدستوري عندما يستخدم مصطلحات معينة، فإنه يقصد بها معانيها الاصطلاحية.

¹ محسن خليل، النظام السياسي والقانون الدستوري، مؤسسة المعارف للطباعة والنشر، 1971، ص 522-523.

المبحث الأول

الوزارة في الاصطلاح الدستوري

تُعرف الوزارة في السياق الدستوري بأنها هيئة حكومية مسؤولة ومتخصصة في تسيير وإدارة أحد القطاعات بما يتماشى مع سياسة الحكومة، وغالبًا ما تتبع الوزارة رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الوزراء في الدول التي تستخدم هذا المصطلح، على الرغم من وجود اختلافات كبيرة بين مسمى رئيس مجلس الوزراء ورئيس الوزراء، وهو ما لا يتسع المجال للحديث عنه هنا، وتضم الوزارة عددًا من الأقسام، المكاتب، اللجان، والهيئات التنفيذية، جميعها تحت إشراف شخص يُعرف بالوزير، الذي يُعتبر أعلى منصب في الوزارة.

أما المعنى اللغوي فيأتي على ثلاثة أوجه:

أ. والوزرُ: الحملُ الثقيل، والوزرُ: الذنْبُ لِثِقَلِهِ، وجمعهما أوزارٌ، وأوزارُ الحرب وغيرها: الأثقال والآلات، واحدها وزرٌ، قال تعالى: (ولكننا حملنا أوزارًا من زينة القوم) (1).
ب. الوزرُ: المَلْجَأُ، وأصل الوزرِ الجبل المنيع، وكلُّ مَعْقِلٍ وَزْرٌ، وفي التنزيل العزيز: (كَلَّا لَا وَزَرَ) (2).

ج. وفي لسان العرب لابن منظور مائة (وزر): الوزير في اللغة اشتقاقه من الوزر، والوزرُ الجبلُ الذي يعتصم به لِيُنْجِيَ مِنَ الْهَلَاكِ، وكذلك وَزِيرُ الْخَلِيفَةِ معناه الذي يعتمد على رأيه في أموره ويلتجئ إليه، وقيل: قيل لوزير السلطان وَزِيرٌ لَأَنَّهُ يَزُرُّ عَنِ السُّلْطَانِ أَنْقَالَ مَا أُسْنَدَ إِلَيْهِ مِنْ تَدْبِيرِ الْمَمْلَكَةِ أَي يَحْمِلُ ذَلِكَ.

قال الجوهري: الوزيرُ المُوَازِرُ كالأَكِيلِ المُوَاكِلِ لَأَنَّهُ يَحْمِلُ عَنْهُ وَزْرَهُ أَي ثِقَلَهُ، وقد اسْتُوزِرَ فلانٌ، فهو يُوزِرُ الأميرَ وَيَتَوَزَّرُ لَهُ.

يُعتبر موضوع الدلالات من أبرز الموضوعات في علم أصول الفقه، حيث تُستخدم كلمة اللغة بشكل واسع لتشمل العلاقات اللفظية والصور الذهنية والإيماءات المفهومة، المدلول هو ما يشير إليه اللفظ عند استخدامه، ومن بين أقسام الدلالة اللفظية، نجد دلالة اللفظ على

¹ سورة طه الآية رقم 87.

² سورة القيامة الآية رقم 11.

ما يتطلبه معناه، واللازم الذهني الذي يُتصور فيه ذلك هو ما ينطبق عليه لفظ "الوزارة" المذكور في عجز المادة 116، ويُعرف هذا بمفهوم الموافقة، أي ما يدل عليه اللفظ في سياق النطق أو ما يُفهم من دلالة اللفظ عند النطق به.

- السياق يؤكد مدلول الوزارة:

تلعب نظرية السياق دوراً أساسياً في تحديد معنى النص وكشف معانيه الخفية وتوضيح غموضه وإزالة أي لبس فيه، فالكلمة عندما تُستخدم في سياق معين، لا يمكن فهم معناها إلا من خلال ارتباطها بما سبقها وما يليها، أو كليهما معاً، وهذا يعني أنه لا يمكننا فصل الكلمة أو الجملة عن السياق الذي يحيط بها؛ لأن هذا الفصل يؤدي إلى الغموض والإبهام، ويتطلب إزالته وجود قرائن تساعد في التحديد وسيقاب يوضح الدلالة في التطبيق العملي للنص.

- الوزارة في عجز المادة 116 هي الوزارة المختصة:

في ضوء هذا التناول من الدستور الكويتي، أصبح من الضروري الاعتماد على الأساليب الداخلية لفهم النصوص الدستورية، ووفقاً لذلك يتم تفسير النص من خلال استنباط معناه من فهم معاني ألفاظه وتراكيبها من الجوانب اللغوية والاصطلاحية، ثم بعد ذلك يتم تقريب معنى كل نص من معاني العبارات الأخرى لاستنتاج المعنى المقصود وفقاً للمنطق القانوني الدقيق وعلم أصول الفقه¹.

إن تفسير مصطلح "الوزارة" يجب أن يتم في إطار السياق العام، ولا يمكن فصله عن معناه الأصلي للوصول إلى استنتاج يتطلب حضور الحكومة لجلسات مجلس الأمة، بل ينبغي فهم كلمة "الوزارة" كجزء من نص المادة 116، حيث ترتبط ارتباطاً وثيقاً بما سبقها، إذ تتضمن المادة المذكورة ثلاثة عناصر رئيسية هي:

أ- يحق لرئيس مجلس الوزراء والوزراء التحدث خلال جلسات المجلس.

ب- الرخصة التي منحها النص لرئيس مجلس الوزراء والوزراء للاستعانة بكبار الموظفين أو تفويضهم للحديث بدلاً منهم.

¹ وفاء بدر المالك الصباح، التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على السلطة التنفيذية في الكويت ومصر، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، مج6، ع21، 2018، ص 103.

ج- حق المجلس في طلب حضور الوزير المعني عند مناقشة موضوع يتعلق بوزارته.

إن السبب وراء الخلط بين مفهومي الوزارة والحكومة هو استخدام الدستور الكويتي لكلمتي "الحكومة" و"الوزارة" في العديد من مواده.

فمن المواد التي استعملت لفظ "الحكومة" نجد على سبيل المثال المواد الآتية:
(94) (1)، (104) (2)، (112) (3)، (113) (4)، (121) (5)، (123) (6)، (130) (7)، (131) (8)، (150) (9)، (151) (10).

ومن المواد التي استعملت لفظ الوزارة نذكر على سبيل المثال المواد الآتية:

(57) (11)، (58) (12)، (62) (13)، (98) (14)، (101) (15).

ومن المواد التي جمعت بين لفظي الحكومة والوزارة المادة 131 (16).

- 1 تنص المادة (94) من الدستور الكويتي على أنه: جلسات مجلس الأمة علنية ويجوز عقدها سرية بناء على طلب الحكومة أو رئيس المجلس أو عشرة أعضاء وتكون مناقشة الطلب في سرية.
- 2 تنص المادة (104) من الدستور الكويتي على أنه: يفتتح الأمير دور الانعقاد السنوي لمجلس الأمة و يلقي فيه خطاباً أميرياً يتضمن وما تعتزم الحكومة اجراءه من مشروعات و إصلاحات خلال العام الجديد.
- 3 تنص المادة (112) من الدستور الكويتي على أنه: يجوز بناء على طلب موقع من خمسة أعضاء طرح موضوع عام على مجلس الأمة للمناقشة لاستيضاح سياسة الحكومة
- 4 تنص المادة (113) من الدستور الكويتي على أنه: لمجلس الأمة ابداء رغبات للحكومة في المسائل العامة و ان تعذر على الحكومة الأخذ بهذه الرغبات.....
- 5 تنص المادة (121) من الدستور الكويتي على أنه: لايجوز لعضو مجلس الأمة اثناء مدة عضويته ان يعين في مجلس إدارة شركة أو أن يسهم في التزامات تعقدها الحكومة أو المؤسسات العامة.
- 6 تنص المادة (123) من الدستور الكويتي على أنه: يهيمن مجلس الوزراء على مصالح الدولة و يرسم السياسة العامة للحكومة ويتابع تنفيذها و يشرف على سير العمل في الإدارات الحكومية.
- 7 تنص المادة (130) من الدستور الكويتي على أنه: يتولى كل وزير الإشراف على شئون وزارته و يقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيها.....
- 8 تنص المادة (131) من الدستور الكويتي على أنه: لا يجوز للوزير أثناء توليه الوزارة أن يلي أي وظيفة عامة أخرى أو أن يزاول كما لايجوز له أن يسهم في التزامات تعقدها الحكومة أو المؤسسات العامة.....
- 9 تنص المادة (150) من الدستور الكويتي على أنه: تقدم الحكومة الى مجلس الأمة بياناً عن الحالة المالية
- 10 تنص المادة (151) من الدستور الكويتي على أنه: ينشأ بقانون ديوان للمراقبة المالية يكفل القانون استقلاله و يكون ملحقا بمجلس الأمة و يعاون الحكومة و مجلس الأمة.....
- 11 تنص المادة (57) من الدستور الكويتي على أنه: يعاد تشكيل الوزارة على النحو المبين بالمادة السابقة عند بدء كل فصل تشريعي لمجلس الأمة.
- 12 تنص المادة (58) من الدستور الكويتي على أنه: رئيس مجلس الوزراء و الوزراء مسئولون بالتضامن
- 13 تنص المادة (62) من الدستور الكويتي على أنه: يشترط في نائب الأمير الشروط المنصوص عليها في المادة 82 من هذا الدستور و ان كان وزيراً أو عضواً
- 14 تنص المادة (98) من الدستور الكويتي على أنه: تتقدم كل وزارة فور تشكيلها ببرنامجهما الى مجلس الأمة.....
- 15 تنص المادة (101) من الدستور الكويتي على أنه: كل وزير مسئول لدى مجلس الأمة عن أعمال وزارته.....
- 16 تنص المادة (131) من الدستور الكويتي على أنه: لايجوز للوزير أثناء توليه الوزارة أن يلي أي وظيفة عامة أخرى أو أن يزاول كما لايجوز له أن يسهم في التزامات تعقدها الحكومة أو المؤسسات العامة.....

وكذلك المادة 130 بنصها على أن (يتولى كل وزير الإشراف على شؤون وزارته ويقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيها كما يرسم اتجاهات الوزارة ويشرف على تنفيذها)، والأمر واضح وصريح في التفرقة بين الوزارة والحكومة لأنه يشرف على تدعيم لائحة مجلس الوزراء هذا الفهم، حيث تشير في المادة (19) الفقرة 2 إلى عبارة "الوزير المختص"¹، وفي المادة (20) تذكر "الوزير المختص" أيضاً، كما تتضمن الفقرتان 2 و3 من المادة (22) والمادة (26) في فقرتها الأولى والثانية، بالإضافة إلى الفقرة الخامسة من ملاحظات اللائحة الداخلية لمجلس الوزراء، التي تنص على أنه "يجب أن يكون للوزير المسؤول عن أعمال وزارته ورئيسها الأعلى من الناحية الإدارية".

¹ محمد عبد المحسن المقاطع، الوضع القانوني لانتخاب نائب رئيس مجلس الأمة الكويتي وفقاً للدستور والسوابق البرلمانية وحكم المحكمة الدستورية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، مج5، ع17، 2017، ص26.

الخاتمة

أولاً : النتائج:

- إن العرف الدستوري لا يمكن أن يتشكل من خلال مخالفة النصوص القانونية؛ فقد أشار البعض إلى أن هناك فترة طويلة قد مرت دون عقد جلسات المجلس في حال غياب الحكومة، ولكن هذا الأمر يحمل من الأضرار أكثر مما يحمل من الفوائد، حيث يجب أن لا تهيمن إحدى السلطتين على الأخرى، فالعرف لا يمكن أن يتأسس على مخالفة نص دستوري، إذ أن من القواعد الأساسية في أصول التفسير أنه عندما يكون الأمر مرتبباً بنص صريح، يتوجب الامتناع عن الاجتهاد، وينحسر النقاش، ويخفت الجدل، كما أن تطبيق النصوص أفضل بكثير من تجاهلها، فالمشرع الدستوري يجب أن يكون بعيداً عن اللغو والتعقيد، ولا يجوز إلغاء نص صريح من دستور ثابت من خلال العرف، فكيف إذا كانت النصوص واضحة وصريحة وقاطعة؟
- لا يمكن قبول الفهم الخاطئ الذي يعتبر غياب الحكومة عن جلسات المجلس سبباً يمنع عقدها، لأنه يتعارض مع جوهر النظام السياسي والتنظيم الدستوري في دولة الكويت، وبالتالي لا يمكن القول بأن الحكومة تستطيع أن تمنع انعقاد جلسات مجلس الأمة أو تعطيل اجتماعاته من خلال غيابها، إذ إن ذلك يمثل انتهاكاً واضحاً لمبادئ الدستور ومبدأ سيادة الأمة وديمقراطية الحكم.
- يمكن قانوناً استكمال أعمال جلسات البرلمان في حال غياب الحكومة، بشرط أن يتحقق النصاب القانوني المطلوب من أعضاء مجلس الأمة، وغياب الحكومة لا يعطل انعقاد الجلسات من الناحية الدستورية، ولكن غياب الحكومة المتكرر يؤدي إلى تأثيرات سياسية سلبية، مثل تعطيل المناقشات حول مشاريع القوانين أو القرارات التي تتطلب مشاركة مباشرة من السلطة التنفيذية.
- لا يمكن في إطار القانون الدستوري قبول تعطيل مبدأ استمرار عمل السلطات العامة، إن القول بأن حضور الحكومة يعد شرطاً لصحة اجتماعات مجلس الأمة هو مجرد اختلاق يشكل انتهاكاً دستورياً قد مضى عليه وقت طويل، ولا يمكن أن تتحول هذه المخالفة إلى عرف دستوري ملزم، حيث إنها تنقل كاهل الدولة وتؤدي إلى انحراف

في تطبيق الدستور، هذا الأمر يسبب عدم استقرار وزاري واستمرارية برلمانية، مما يؤدي إلى حالة من القلق والانقسام والتفكك السياسي،

ثانياً: التوصيات:

- ❖ نوصي بدراسة مفهوم العرف الدستوري في القانون الكويتي والتحليل المتعمق لمفهومه وأبعاده القانونية والسياسية، وتوضيح الفرق بين العرف الدستوري والنصوص الدستورية الصريحة وعدم الأخذ بالعرف الدستوري في حالة تأثير ذلك على الاستقرار الدستوري واقتراح آليات لضمان عدم تكرار الأخطاء القانونية السابقة،
- ❖ نوصي بدراسة النصوص الدستورية المتعلقة بعلاقة الحكومة بمجلس الأمة، خصوصاً فيما يتعلق بحضور الحكومة في الجلسات ودور النصوص الدستورية في تحديد تلك العلاقة.
- ❖ نوصي بتحليل الانتهاكات المحتملة لتأثير غياب الحكومة أو تعطيل انعقاد الجلسات على مبدأ سيادة الأمة وديمقراطية الحكم في الكويت عندما تقوم الحكومة بتعطيل انعقاد الجلسات، من خلال غيابها المتكرر، وتقديم حلول قانونية لتعزيز احترام هذا المبدأ.
- ❖ نوصي بمناقشة التطبيق السليم للنصوص الدستورية وعدم السماح لأي تفسير خاطئ بالاستمرار عبر الزمن وتصحيح التفسير الخاطئ للنصوص الدستورية، وتقديم مقترحات تشريعية أو قضائية لتحسين عملية تطبيق النصوص الدستورية في المستقبل.
- ❖ نوصي بتحليل شرعية العرف الدستوري عندما يتناقض مع نصوص دستورية واضحة ومباشرة، ومناقشة إمكانية أن يكون العرف بديلاً للنصوص المكتوبة في حالة وجود تفسيرات خاطئة مستمرة للنصوص.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

1. أحمد إبراهيم صالح العسوسسي، تشكيل الحكومة والقيود الواردة عليها في النظام الدستوري الكويتي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، مج28، ع3، 2020.
2. سرور جرمان سرور الجرمان: دستور النظام الكويتي وعملية صنع القرار السياسي، مجلة البحوث المالية والتجارية، العدد الثالث- الجزء الأول، 2019م.
3. سعود ناصر فلاح الطامي، الحكومة المستقبلة في الدستور الكويتي ومبدأ دوام سير المرافق العامة في دولة الكويت، مجلة روح القانون، 2019م، ع88، ج2، ص376.
4. سعيد السيد علي، النظام البرلماني والمسئولية السياسية، الكويت، دار الكتاب الحديث، 2009م،
5. عادل الطيببائي، حضور الحكومة الكويتية المستقبلة شرط لصحة انعقاد جلسة مجلس الأمة أو استمرارها، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، 48(3)، 2024.
6. عبد الله عوض المطيري، سلطات مجلس الامة الكويتي تجاه البرنامج الحكومي، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2012.
7. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، دن، 1989.
8. عزة وهبة، الأداء التشريعي للمجالس العربية، دراسة مقارنة، موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي .
9. على الباز، السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، دراسة مقارنة، مجلس النشر العلمي، لجنة التأليف والتعريب والنشر، جامعة الكويت، 2006.
10. على العتيبي، الإصلاح السياسي في دولة الكويت، المتطلبات والاحتمالات، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، 2005.
11. غانم النجار، مدخل للتطور السياسي في الكويت ، ط3 ، درا قرطاس للنشر، الكويت ، 2000.
12. محسن خليل، النظام السياسي والقانون الدستوري، مؤسسة المعارف للطباعة والنشر، 1971.
13. محمد عبد المحسن المقاطع، الوضع القانوني لانتخاب نائب رئيس مجلس الأمة الكويتي وفقاً للدستور والسوابق البرلمانية وحكم المحكمة الدستورية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، مج5، ع17، 2017.
14. محمد عبد المحسن المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، دن ، ط2 ، 2023.
15. نومان فالح الظفيري ، السلطة التنفيذية في النظام السياسي الكويتي، دراسة نظرية تطبيقية، رسالة ماجستير غير منشورة ، الجامعة الأردنية، عمان ، الأردن، 1989.

16. وفاء بدر المالك الصباح
التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على السلطة التنفيذية في الكويت ومصر، مجلة
كلية القانون الكويتية العالمية، مج6، ع21، 2018.

17. يحي الجمل، النظام الدستوري في الكويت، جامعة الكويت، 1971.
رابعاً: المراجع باللغة الأجنبية:

1- Les lois du service public, sur Carrières Publiques (consulté le
5 juillet,(2022)..

2- Peterson, J.E., (2001). The Nature of Succession in the Gulf,"
Middle East Journal, Vol. 55No. 4.

ثالثاً: المواقع الإلكترونية:

<https://www.kna.kw/Democratic/DemocraticLife/4/21>

<https://futureuae.com/ar-AE/Mainpage/Item/9299>

<http://www.pogar.org/publications>