العنوان : الحكومة المستقيلة في الدستور الكويتي ومبدأ دوام سير المرافق العامة في دولة الكويت.

الناشر : مجلة روح القوانين – كلية الحقوق – جامعة طنطا .

المؤلف : سعود ناصر فلاح الطامى .

المجلد : الثانى .

العدد : الثامن والثمانون .

محكمة : نعم .

التاريخ الميلادى : ٢٠١٩ .

الشهر : أكتوبر .

الصفحات : *2* – ٢٦ .

مواضيع : تصريف العاجل من الأمور – إنشاء المرافق العامة–الحكومة المستقيلة .

© ٢٠١٩ مجلة روح القوانين – جميع الحقوق محفوظة .

الملخص

القاعدة المسلم بها في الدستور الكويتي ان مجرد استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة وحتى تأليف وزارة تخلفها، لا تملك الحكومة المستقيلة إلا تصريف العاجل من الأمور، ولما كانت الدولة تتولى وهي تسعى من خلال النشاط الإداري إلى إشباع الحاجات العامة ، بل وإدارة ذلك النشاط بنفسها، والتعبير عن إرادة المرفق العام من خلال الأشخاص الطبيعيين الذين يمثلونه في التصرفات القانونية التي يقتضيها نشاط المرفق ، ومن ثم يجب ألا تتوقف الدولة عن إشباع الحاجات العامة وسير المرافق العامة بانتظام وعلى الدوام لتقديم خدماتها لجمهور المنتفعين، عند تقديم الحكومة استقالتها، أو إقالتها، أو في الحالات التي يتم حل مجلس الأمة، أو انتهاء فصله التشريعي، وإنما يجب ضمان سير المرافق العامة من خلال تطبيق قاعدة تصريف الأعمال التي اقتضتها المادة (١٠٣) من الدستور الكويتي. وإذا كان إنشاء المرافق العامة يتضمن غالبا المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم لاعتمادها أحيانا على نظام الاحتكار الذي يمنع الأفراد من مزاوله النشاط الذي يؤيده المرفق وفى أحيان أخرى يقيدهم بممارسة نشاطات معينه بحكم تمتع المرافق العامة بوسائل السلطة العامة وامتيازاتها التي تجعل الأفراد في وضع لا يسمح لهم بمنافسه نشاطات هذه المرافق، فإن ذلك بالضرورة يقتضي اعتمادات ماليه في الميزانية العامة للإنفاق على هذه المرافق وإدارتها، بما يضمن سير المرفق بانتظام واطراد دون أن يتأثر ذلك بالنتائج المترتبة على مبدأ ونطاق تصريف الأعمال المقرر بالمادة (١٠٣) من الدستور، فلا يمنع وجود وزارة مستقيلة، أن تتوقف الإدارة عن إصدار القرارات الخاصة بتعيين وندب وانتقال الموظفين أو قرارات قبول او رفض استقالتهم، لأن في هذا الامتناع تعطيل لسير المرافق العامة، وإهدار لفكرة الأعمال العادية والجارية التي أراد بها المشرع الكويتي لحكومة تصريف الأعمال القيام بها لحين تشكيل حكومة جديدة.

الكلمات المفتاحية: تصريف العاجل من الأمور– إنشاء المرافق العامة–الحكومة المستقيلة.

abstract

According to The Kuwaiti Constitution, the resigned cabinet must continue running the urgent issues even after it apply its resignation or considered resigned until it is succeeded with a new cabinet. Normally, the major mission of The Cabinet of Ministers or "The Government" is to manage the entire nation and work to satisfy the public needs by its managerial activities. To achieve that and to guarantee that the public needs are duly met, it pursues its managerial activities itself. It practices the management of the public facility through the legal persons who represent such facility and resume its activities by law. Accordingly, the government must guarantee the required satisfaction of the public needs and pursue work in the public facilities as usual in order to provide the necessary services to the public, even in case it resigns, dismissed or when The Parliament is dissolved or at the end of its legislative term. Public facilities management must be guaranteed by application of the principal of "processing the government duties" as per Article (103) of The Kuwaiti Constitution. Establishment of general facilities mostly requires taking extreme prejudice in regards to the entitlements of the regular citizens and their freedoms, as it depends on an exclusive system that prevents normal persons from practicing the activities processed by such facility and may restrain their activities as public facilities have privileges and authorities that may prohibit normal persons from competing the activities of these facilities. Therefore, establishing such facilities at such crucial times requires financial amounts from the public expenditure budget in order to provide funding to these facilities in a way that guarantee sustainable and regular management of such facilities without prejudice to the principal of "processing the government duties" as stipulated in Article (103) of The Kuwaiti Constitution. At the presence of a resigned government, it is unacceptable to suspend issuance of employees' appointment, transfer and mandate orders or the orders related to acceptance or rejection of their resignations. Such suspension causes serious blockade of public facilities management and wastes the concept of usual processing duties that the Kuwaiti

legislator required for the caretaker government until a regular government is formed.

Key Words: Resigned Cabinet and the Concept of Public Facilities Sustainable Management

المقدمة

يعد المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة تتولاه الإدارة بنفسها أو بالاشتراك مع الأفراد، وتسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة [١].

و غالبا ما يتضمن إنشاء المرافق العامة المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم وذلك لاعتمادها أحيانا على نظام الاحتكار الذي يمنع الأفراد من مزاوله النشاط الذي يؤيده المرفق، وفى أحيان أخرى يقيدهم بممارسة نشاطات معينه بحكم تمتع المرافق العامة بوسائل السلطة العامة وامتيازاتها التي تجعل الأفراد في وضع لا يسمح لهم بمنافسه نشاطات هذه المرافق.

كما يقتضي إنشاء المرافق العامة اعتمادات ماليه كبيره في الميزانية للواجهات نفقات إنشاء لمواجهة هذه المرافق وإدارتها، ومن ثم كان من الضروري ضرورة إن يكون إنشاء المرافق العامة بقانون أو بناء على قانون صادر من السلطة التشريعية، أي أن تتدخل السلطة التشريعية مباشره فتصدر قانونا بإنشاء المرفق أو أن تعهد بسلطه إنشاء المرفق إلى سلطة أو هيئه تنفيذية.

وضمانا لسير المرفق بانتظام واطراد لتقديم خدماته للمنتفعين به تلتزم الإدارة بالمبادئ، والنظريات الأساسية، التي يقوم عليها القانون الإداري كتلك التي تضع مبدأ التزام الإدارة بضمان سير المرفق العام موضع التطبيق لتكفل سيره، وتقديم خدماته بانتظام واطراد.

و إذا كانت الإدارة يقصد بها هنا السلطة العامة ممثلة في الجهاز التنفيذي أو الحكومة، فإن هذه السلطة ملزمة – حسب وصف الفقيه الفرنسي Louis Rolland [٢] بتطبيق المبادئ الحاكمة التي تضمن للمرافق العامة الاستمرار والمساواة والثبات، فضلا

١) راجع فى ارتباط مفهوم المرافق العام بإشباع الحاجات ذات النفع العام فى : د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨ ، ص ٤٠٢ وما بعدها.

2) ESPAGNOL, DELPHINE, Essai de la refondation de notion de service public en droit administrative français Thèse de doctorat, Droit public, Toulouse 1 ,2018,p. 427.

عن ممارسة هذه السلطة للصلاحيات اللازمة لتأمين سير المرافق العامة سيرا منتظما ومستمرا.

ولقد بدأت الممارسة الديمقراطية في الكويت منذ عام ١٩٧٢م[١] عندما توافق أغلبية السكان من أفراد المجتمع الكويتي على تنصيب آل الصباح حكاماً على الكويت عن طريق ما عرف بالإجماع والشورى، وكانت تلك المبايعة بمثابة اللبنة الأولى في صرح النظام الديمقراطي في الكويت.

وتم تشكيل أول مجلس شورى في الكويت «على مستوى دول الخليج العربي » عام ١٩٢١ م والذي ضم آنذاك ١٢ عضواً، كما انتخب أول مجلس تشريعي عام ١٩٣٨ م والمكون حينها من ١٤ عضو ، والذي كان له دور بارز عقب الاستقلال عام ١٩٦١ م حيث سارع إلى إرساء قواعد الحكم المؤسسي، ليتحول بذلك المجتمع القبلي إلى مجتمع الدولة بنظامها السياسي المتكامل وبسلطاتها الثلاث : التشريعية ، التنفيذية، والقضائية .

ويمكن إرجاع تاريخ الكويت السياسي الحديث إلى عام ١٩٦٢ حيث شكلت أول حكومة والتي أطلق عليها «الحكومة الانتقالية» وذلك بتاريخ ١٧ يناير ١٩٦٢ في عهد الأمير الراحل الشيخ عبدالله السالم "طيب الله ثراه" والذي ترأسها بنفسه في ذات الوقت ، ووكلت مهمة واحدة فقط تمثلت في القيام بكل ما من شأنه وضع دستور للبلاد، وانتهت الحكومة بانتهاء هذه المهمة في ٢٧ يناير ١٩٦٣.

وبذلك تم وضع أول دستور « على مستوى دول الخليج العربي» ، وأول مجلس منتخب يمثل الأمة ، ويشكل صرحاً قوياً للديمقراطية وحماية الحقوق والنابعة من عقيدة الشعب الكويتي وتاريخه وبيئته الخاصة وفي ضوء سيادة القانون.

ولما كانت القاعدة المسلم بها في الدستور الكويتي ان مجرد استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة وحتى تأليف وزارة تخلفها، فإنها لا تملك إلا تصريف العاجل من الأمور[٢]... ، وهنا يثور التساؤل عن علاقة تلك الأمور الجارية أو العاجلة بمبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد؟ وهو ما تحاول هذه الدراسة الإجابة عليه.

---

١) مسيرة الحياة الديمقراطية في دولة الكويت – من إصدارات مجلس الأمة ، الكويت ٢٠١١.

(٢) تنص المادة (١٠٣) من الدستور الكويتي على أنه: اذا تخلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير عن منصبه لأي سبب من الأسباب يستمر في تصريف العاجل من شئون منصبه لحين تعيين خلفه .

أهمية الدراسة:

دراسة توثيقية تحليلية تفيد في فهم مدى تأثر مبدأ دوام سير المرافق العامة في ضوء استقالة الحكومة في النظام السياسي والدستوري الكويتي، وأيضا تعمق الفهم لدي العامة ، كما تفيد القائمين على السلطة في تفادي الآثار الغير مرغوبة ودعم الاستقرار السياسي في الكويت.

منهجية البحث :

لأغراض البحث يتم الاستناد إلى منهجين أساسيين للدراسة إلى جوار التحليل المنطقي لاستخلاص النتائج المرجوة من الدراسة.

المنهج التاريخي: تعتمد الدراسة التاريخية للحياة السياسية في الكويت واستعراض الحكومات المتعاقبة ومدة بقاء كل منها وأسباب انتهاءها.

المنهج الاستقرائي :باستقراء التاريخ السياسي لدولة الكويت بغرض التوثيق الدقيق لأسباب انتهاء عمر الحكومات الكويتية منذ أول تشكيل وزاري رسمي في الكويت والذي كان بتاريخ ١٧ يناير ١٩٦٢ .

خطة الدراسة:

نتناول في هذه الدراسة «الحكومة المستقيلة ومبدأ دوام سير المرافق العامة» الحكومات الكويتية المتعاقبة وأسباب انتهاء كل منها وذلك في مبحث تمهيدي، ثم نتناول المفهوم القانوني للوزارة المستقيلة ودوام سير المرافق العامة مناط تصريف الأعمال في مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: المفهوم الدستوري والقانوني للوزارة المستقيلة

المبحث الثاني: دوام سير المرافق العامة مناط تصريف لأعمال الحكومة المستقيلة

المبحث الأول

المفهوم الدستوري والقانوني للوزارة المستقيلة

شهد تاريخ الكويت السياسي الحديث، الذي بدأ فعليا في يناير من عام ١٩٦٢ تشكيل ٣٥ حكومة تناوب على رئاستها شخصيات عدة ينتمون جميعا إلى أسرة آل صباح الحاكمة للبلاد منذ عملية التحول بالبلاد من الإمارة إلى الدولة.

ومجلس الوزراء الكويتي أو حكومة الكويت هي السلطة التنفيذية في دولة الكويت[١]، يقوم الأمير بتعيين رئيس الوزراء والذي يقوم بتعيين الوزراء في حكومته ذلك أنه في ظل النظام البرلماني والنظم قريبة الشبه بها، كما في الكويت ومصر وفرنسا، تختص الوزارة بأعباء واختصاصات السلطة التنفيذية، والمهيمنة على سياسة الدولة.

ويحكم دستور الكويت في فصله الرابع الأطر العامة ومهام مجلس الوزراء، وبالرغم من عدم تطبيق فكرة الحكومة الشعبية التي تتكون من أغلب أعضاء البرلمان، إلا أنه وفقاً للدستور يجب أن يكون أحد أعضاء الحكومة من الأشخاص الذين تم انتخابهم في مجلس الأمة الكويتي، ناهيك عن أن جميع أعضاء الحكومة المنتخبين وغير المنتخبين هم أعضاء في البرلمان(مجلس الأمة)، مع مراعاة أن عدد أعضاء الحكومة لا يزيد عن ثلث أعضاء مجلس الأمة المنتخبين[٢].

ويتضح من مطالعة التاريخ السياسي الكويتي كيف أن للتجارية الكويتية الخصوصية التي تميزت بها تجاريتها الديمقراطية والتي اتخذت فيما بعد أبعادا أكسبتها المزيد من الحيوية والقوة والثبات.

لقد تعاهد من تولوا سدة الحكم عبر الزمان على الالتزام بأسلوب الحوار والتفاهم والشورى كمنهج لاستقرار الحكم وشرعيته ، ومن هنا يجب أن نفهم التجارية الديمقراطية الكويتية على أنها ديمقراطية نابعة من عقيدة الشعب الكويتي المسلم وتاريخه وبيئته الخاصة ، وقد شكلت هذه العوامل صيغة متميزة من الممارسات الديمقراطية التي تتنوع فيها الآراء والتوجهات وتمارس جميعها في إطار من الحرية والود والتسامح والشورى وسيادة القانون[٣]، الامر الذي يدعو إلى

---

(١) المادة ٨٠ من الدستور الكويتي.

(٢) "Profiles of members of new Kuwaiti Cabinet". Kuwait Times. الحادي عشر من ديسمبر ٢٠١٧. مؤرشف من الأصل في ٥ يناير ٢٠١٩ .اطلع عليه بتاريخ ١٢ يناير 2020.

٣) أنظر: مسيرة الحياة الديمقراطية في دولة الكويت" ، من إصدارات مجلس الأمة.

الوقوف على المفهوم القانوني والدستوري للوزارة المستقيلة من خلال عرض لمفهوم الوزارة في النظام الدستوري الكويتي ومتى يمكن اعتبارها مستقيلة، فضلا عن قيامها بتصريف العاجل من الأعمال:

أولا: الوزارة في النظام الدستوري الكويتي

تعتبر الوزارة هي الوسيط بين رئيس الدولة والبرلمان وهمزة الوصل بينهما، فهي حجر الزاوية في النظام البرلماني الذي يتميز بالمركز الخاص للوزارة تجاه رئيس الدولة فهو الذي يعينها ، كما تتمتع الوزارة بمركز خاص تجاه السلطة التشريعية التي تسأل أمامها[١] .

والوزارة على هذا النحو هي الجهة الحكومية الفعلية من السلطة التنفيذية التي تهيمن على مصالح الدولة ، والمكونة من وزراء متضامنين في المسئولية [٢] ، يضمهم مجلس الوزراء الذي يرأسه أحدهم باسم رئيس مجلس الوزراء، والذي يتولى رسم السياسة العامة للحكومة، ويتابع تنفيذها، ويشرف على سير العمل في الإدارات الحكومية.

وتتكون الوزارة في النظام الدستوري الكويتي من رئيس مجلس الوزراء، والوزراء، ومجلس الوزراء الذي يضم رئيس مجلس الوزراء والوزراء جميعا[٣].

ويعتبر الوزير أحد أعضاء مجلس الوزراء فهو يشارك هذا المجلس في رسم السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذ هذه السياسة في الوزارة التابعة له.وذلك بالإشراف على شؤون وزارته ورسم اتجاهات الوزارة بما يحقق السياسة العامة[٤].

و يستمد الوزير سلطته القانونية، ويشغل مركزه بناء على مرسوم صادر بتعيينه ، كما أنه يستمد اختصاصاته الوزارية – بحسب الأصل – من الأداة القانونية التي صدرت بتعيينه، والمتعلقة بتنظيم وزارته، بالإضافة إلى ما يرد بالقوانين واللوائح التي ترتب

(١) راجع: د. محمد عبد المحسن المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، مطبوعات جامعة الكويت، ٢٠٠٦، د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ٥٦.

(٢) د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، طبعة ٢٠٠١، ص ٣٠٢.

(٣) د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري الكويتي، ص ٤٣ وما بعدها، د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق،، ص ٩٨٥. د

٤) تعريف الوزير الوارد بالمادة الأولى من قانون محاكمة الوزراء الكويتي رقم ٨٨ لسنة ١٩٩٥.

اختصاصات أخرى على الوزير كتلك التي تنشئ وتنظم العمل في الإدارات والمؤسسات والهيئات العامة في الدولة والتي يتمتع الوزير بسلطة الإشراف عليها [١].

ويمارس الوزير أعمال منصبه باعتبار صفته كوزيرات في الحكومة، وتكون صلاحياته مستمدة من أحكام الدستور ، فهو يشارك مع الوزراء الآخرين في الحكومة في رسم وتنفيذ السياسة العامة للحكومة، ويشرف على شؤون وزارته.

ويكتسب الوزير هذه الصفة منذ توليه للوزارة التي يحمل حقيبتها والتي تبدأ منذ صدور مرسوم تعيينه وزيرًا لها، وتستمر حتى تنتهي بانتهاء عمله بها لأي سبب كان يفضى إلى زوال صفته الوزارية[٢].

وننوه إلى أن أول تشكيل وزاري رسمي بالكويت بعد انتخابات المجلس التأسيسي، وسميت «الحكومة الانتقالية» وشكلت في ١٧ يناير ١٩٦٢ في عهد الأمير الراحل الشيخ عبدالله السالم الذي ترأس الحكومة في الوقت نفسه وتكونت من ١٤ وزيرا حملوا حقائب وزارية إضافة الى ٣ وزراء عينوا أعضاء في المجلس التأسيسي وكان الهدف من تشكيلها وضع دستور للبلاد وانتهت الحكومة بانتهاء هذه المهمة في ٢٧ يناير ١٩٦٣.

وفي ٢٨ يناير ١٩٦٣ كان الحكومة الثانية التي تشكلت بمرسوم رقم ٩/١٩٦٣، وهو أول تشكيل وزاري بعد انتخابات مجلس الأمة الكويتي الأول، وتم برئاسة سمو الشيخ صباح السالم وتكونت من ١٥ وزيرا ظهرت فيها حقيبة وزارة الخارجية للمرة الأولى واستمرت حتى ٥ ديسمبر ١٩٦٤.[٣]

وهو ثالث تشكيل وزاري رسمي بالكويت بمرسوم رقم ١٧٢/١٩٦٤، وجاء تشكيل الحكومة بعد استقالتها بأسبوع واحد بتاريخ ٦ ديسمبر ١٩٦٤، وهي الحكومة الأقصر عمرا في تاريخ الحكومات الكويتية إذ لم يتجاوز عمرها ٢٨ يوما إذ انتهت في ٢ يناير ١٩٦٥ لعدم نيلها

---

١) المادة ٥٦ من الدستور الكويتي

٢) المحكمة الدستورية الكويتية، طلب التفسير رقم ٨ لسنة ٢٠٠٤، بتاريخ ٩ أكتوبر ٢٠٠٦.

(٣) الحكومة الثانية: مجلس الوزراء الكويتي لعام ١٩٦٣.

ثقة مجلس الأمة بعد وجود خطأ في اختيار بعض الوزراء يتعارض مع نص المادة ١٣١ من الدستور.، واستمرت حتي تاريخ ٢ يناير ١٩٦٥[١]

ثانيا: حالات استقالة الوزارة في الواقع الكويتي

نستعرض فيما يلي بيان حول مدد بقاء الحكومات الكويتية المتعاقبة بالشهور وأسباب إنتهاء كل منها حتي يمكن الوقوف على أهم الأسباب التي تؤدي إلي انتهاء الحكومة ، حتي يتسنى الوقوف على أهمية مشكلة البحث، ووفقاً للدستور فإنه يتم تشكيل الحكومة وتبدأ نشاطها كما تنتهي بمرسوم أميري، ويمكن إرجاع الأسباب التي أدت فعلياً إلى إنتهاء الحكومات في الكويت إلى ثلاثة مجموعات هي:

١ - السبب الدستوري : انتهاء الفصل التشريعي لمجلس الأمة[٢]

يمكن التمييز بين حالتين لهذا السبب الدستوري هما النهاية الطبيعية للفصل التشريعي، والنهاية المبتسرة أي بحل البرلمان:

أ)استقالة الحكومة بسبب النهاية الطبيعية للفصل التشريعي

الحكومة الخامسة: مجلس الوزراء الكويتي لعام ١٩٦٥

بعد تولي المغفور له الشيخ صباح السالم مقاليد الحكم في البلاد شكلت الحكومة الخامسة في ٤ ديسمبر ١٩٦٥ برئاسة سمو الشيخ جابر الأحمد وضمت ١٣ وزيرا منهم ثلاثة وزراء من النواب في مجلس الامة فيما أسندت وزارة المالية والنفط الى سمو الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح إضافة الى ترؤس وزارة الخارجية.

واستمرت تلك الوزارة حتى ٣ فبراير ١٩٦٧ حيث قدمت الحكومة استقالتها دستوريا بعد استكمال مجلس الأمة فصله التشريعي تمهيدا لإجراء انتخابات برلمانية جديدة.

---

(١) الحكومة الثالثة: مجلس الوزراء الكويتي لعام ١٩٦٤. وقد أعاد التشكيل الحكومي نفس الوزراء الذين كإنو في التشكيل السابق، باستثناء ثلاث أسماء جديدة انضمت للتشكيل الحكومي. وهم : حمود يوسف النصف، عبد العزيز محمد الشايع ومحمد أحمد الغانم، وقد ضم التشكيل الحكومي ٤ أعضاء منتخبون بمجلس الأمة الكويتي ١٩٦٣.وكان رئيس مجلس الوزراء هو الشيخ صباح السالم الصباح

[٢]) وفق نصوص الدستور الكويتي في المواد أرقام (٥٦ ، ٥٧ ، ٨٠): (مادة ٥٦) يعين الأمير رئيس مجلس الوزراء بعد المشاورات التقليدية ويعفيه من منصبه كما يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم بناء على ترشيح رئيس مجلس الوزراء.

الحكومة السادسة : مجلس الوزراء الكويتي لعام ١٩٦٧

هي الوزارة رقم ٦ في تاريخ دولة الكويت منذ الاستقلال عام ١٩٦١، وتشكلت في ٤ فبراير ١٩٦٧ برئاسة سمو الشيخ جابر الأحمد وضمت ١٤ وزيرا منهم ثلاثة وزراء من النواب في مجلس الامة واستمرت الحكومة في ممارسة أعمالها أربع سنوات حتى ١ فبراير ١٩٧١ عندما تقدمت باستقالتها طبقا للدستور وتمهيدا لإجراء انتخابات مجلس الأمة الجديد.

الحكومة السابعة: مجلس الوزراء الكويتي ١٩٧١

هي الوزارة رقم ٧ في تاريخ دولة الكويت منذ الاستقلال عام ١٩٦١، واتسمت أيضا بالاستقرار في العمل واستكمال المدة القانونية المحددة بأربع سنوات، إذ شكلت في ٢ فبراير ١٩٧١ برئاسة سمو الشيخ جابر الأحمد وضمت ١٣ وزيرا منهم نائبان من مجلس الأمة واستمرت في عملها حتى ٨ فبراير ١٩٧٥ عندما قدمت استقالتها بعد استكمال مجلس الأمة فصله التشريعي وتمهيدا لإجراء انتخابات جديدة.

الحكومة الخامسة والثلاثون: مجلس الوزراء الكويتي ٢٠١٧

هي الوزارة رقم (٣٥) في الكويت منذ الاستقلال في ١١ ديسمبر ٢٠١٧ تشكلت في تاريخ الكويت برئاسة سمو الشيخ جابر المبارك **بعضوية ١٥ وزيرا** ، وقد أجري عليها تعديلًا وزاريًا موسعًا بتاريخ ٢٥ ديسمبر ٢٠١٨م ، وتقدمت باستقالتها بتاريخ ١٤ نوفمبر ٢٠١٩.

الحكومة السادسة والثلاثون: مجلس الوزراء الكويتي ٢٠١٩

حكومة صباح الخالد في ١٩ نوفمبر ٢٠١٩ تم تكليف سمو الشيخ صباح الخالد الحمد الصباح بتشكيل الحكومة ، وتم تشكيلها واستلام مهامها في تاريخ ١٧ ديسمبر ٢٠١٩ وانتهت بانتهاء الفصل التشريعي الخامس عشر لمجلس الأمة في ديسمبر ٢٠٢٠.

الحكومة السادسة والثلاثون في تاريخ حكومات الكويت ويطلق عليها حكومة صباح الخالد ففي تاريخ ١٩ نوفمبر ٢٠١٩ عقب تقديم **الحكومة الخامسة والثلاثون** استقالتها بتاريخ ١٤ نوفمبر ٢٠١٩ ، والتي كانت قد تم تشكيلها في ١١ ديسمبر ٢٠١٧[1]، بعد

1) ("Formation of the new Kuwaiti Cabinet announced". Kuwait Times. الحادي عشر من ديسمبر ٢٠١٧. مؤرشف من الأصل في ٥ يناير ٢٠١٩ .اطلع عليه بتاريخ ١٢ يناير 2020.

استقالة الحكومة السابقة عليها في ٣٠ أكتوبر ٢٠١٧ [١]، ولقد حدث أخر تعديل في تشكيلة هذه الحكومة في ديسمبر ٢٠١٨ [٢] ، فقد تم تكليف سمو الشيخ صباح الخالد الحمد الصباح بتشكيل الحكومة الحالية، وتم تشكيلها واستلام مهامها في تاريخ ١٧ ديسمبر ٢٠١٩

ب)استقالة الحكومة بسبب حل البرلمان

الحكومة الثامنة: مجلس الوزراء الكويتي ١٩٧٥

هي الوزارة رقم ٨ في تاريخ دولة الكويت منذ الاستقلال عام ١٩٦١،وتشكلت في ٩ فبراير ١٩٧٥ برئاسة سمو الشيخ جابر الأحمد وضمت ١٥ وزيرا منهم اثنان من نواب مجلس الامة ولم يدم عمر هذه الحكومة سوى ١٩ شهرا حيث انتهت في ٥ سبتمبر ١٩٧٦ بعد صدور مرسوم أميري في أغسطس من العام نفسه بحل مجلس الأمة حلا غير دستوري نتيجة تأزم العلاقة بين المجلس والحكومة.

الحكومة التاسعة: مجلس الوزراء الكويتي ١٩٧٦

هي الوزارة رقم ٩ في تاريخ دولة الكويت منذ الاستقلال عام ١٩٦١، وتشكلت خلال فترة حل مجلس الأمة في ٦ سبتمبر ١٩٧٦ وضمت ١٨ وزيرا برئاسة سمو الشيخ جابر الأحمد وبسبب وفاة الأمير الشيخ صباح السالم في ديسمبر ١٩٧٨ وتولي سمو ولي العهد ورئيس مجلس الوزراء الشيخ جابر الأحمد مقاليد الحكم في البلاد انتهى عمل هذه الحكومة في ١٥ فبراير ١٩٧٨.

الحكومة الثامنة عشرة: مجلس الوزراء الكويتي ١٩٩٨

التاسعة هي الوزارة رقم ١٨ في تاريخ دولة الكويت منذ الاستقلال عام ١٩٦١، وتشكلت في ٢٢ مارس ١٩٩٨ برئاسة سمو الشيخ سعد العبدالله وضمت ١٤ وزيرا بينهم ثلاثة من

1) ("Chronology of gov't resignations at backdrop of pearl's grilling motions". Kuwait Times

٣٠ أكتوبر ٢٠١٧ مؤرشف من الأصل في ٠٥ يناير ٢٠١٩ .اطلع عليه بتاريخ ١٢ يناير ٢٠١٨.

2) ("New Cabinet members take oath before His Highness the Amir". Kuwait News Agency.

٢٥ديسمبر ٢٠١٨. مؤرشف من الأصل في ٥ يناير ٢٠١٩ .اطلع عليه بتاريخ ٢٥ ديسمبر 2020.

النواب في مجلس الامة ولم تستمر هذه الحكومة سوى ١٥ شهرا وبضعة أيام إذ تقدمت باستقالتها في ١٢ يوليو ١٩٩٩ بعد صدور المرسوم الأميري رقم ١٣٤ لسنة ١٩٩٩ بحل مجلس الامة على أثر تأزم العلاقة بين السلطتين نتيجة استجواب وزير العدل والأوقاف أحمد الكليب.

الحكومة الثانية والعشرون: مجلس الوزراء الكويتي ٢٠٠٦

هي الوزارة رقم ٢٢ في تاريخ دولة الكويت منذ الاستقلال عام ١٩٦١، وتشكلت في ٩ فبراير ٢٠٠٦ برئاسة سمو الشيخ ناصر المحمد وضمت ١٥ وزيرا منهم نائب واحد من مجلس الامة ولم تستمر الحكومة سوى خمسة أشهر، إذ انتهت في ٩ يوليو من العام نفسه نتيجة حل مجلس الأمة بعد تأزم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على إثر تقديم مجموعة من النواب طلب استجواب لرئيس الحكومة حول موضوع الدوائر الانتخابية.

الحكومة الحادية والثلاثون: مجلس الوزراء الكويتي ٢٠١٢

حكومة **جابر المبارك** الثالثة، وهي الوزارة رقم ٣١ في تاريخ دولة الكويت منذ الاستقلال عام ١٩٦١، وتشكلت وباشرت مهامها في ١٩ يوليو ٢٠١٢ برئاسة سمو الشيخ جابر المبارك وعضوية ١٣ وزيرا ولم تستمر سوى ٤ أشهر إذ انتهت أعمالها في ١٠ ديسمبر ٢٠١٢ بعد حل مجلس الأمة بسبب تعذر عقد جلسات المجلس لعدم اكتمال النصاب القانوني اللازم لعقدها ومن ثم صدور مرسوم الصوت الواحد والدعوة لانتخابات برلمانية جديدة.

٢ - تأزم العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

من مظاهر تأزم العلاقة بين الحكومة ومجلس الأمة الكويتي تعسف أعضاء البرلمان في استخدام حق الاستجواب البرلماني على سبيل المثال ماحدث مع الوزارة رقم ١٢ في تاريخ دولة الكويت منذ الاستقلال عام 1961 التي تشكلت في ٣ مارس ١٩٨٥ برئاسة سمو الشيخ سعد العبدالله وضمت ١٥ وزيرا منهم اثنان من النواب في مجلس الامة ولم يستمر عمرها سوى ١٦ شهرا، إذ أدى تأزم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الى حل مجلس الأمة (الحل غير الدستوري الثاني) عام ١٩٨٦ ما استدعى استقالة الحكومة في ١١ يوليو ١٩٨٦.

وفي الوزارة رقم ٢٣ في تاريخ دولة الكويت منذ الاستقلال عام ١٩٦١التي تشكلت بعد أجراء الانتخابات البرلمانية في ١٠ يوليو ٢٠٠٦ برئاسة سمو الشيخ ناصر المحمد وضمت ١٥ وزيرا منهم نائب واحد من مجلس الامة ولم تستمر هذه الحكومة في عملها طويلا، إذ ما لبثت أن قدمت استقالتها في ٤ مارس ٢٠٠٧ نتيجة تأزم العلاقة بين السلطتين بعد استجواب وزير الصحة الشيخ أحمد العبدالله الذي أفضى الى طلب طرح الثقة[١].

وفي الوزارة رقم ٢٧ في تاريخ دولة الكويت التي شكلت في ٢٩ مايو ٢٠٠٩ برئاسة سمو الشيخ ناصر المحمد وضمت ١٥ وزيرا منهم نائب واحد من مجلس الامة[٢].

واستمرت الحكومة في أداء أعمالها حتى ٧ مايو ٢٠١١ إذ تقدمت باستقالتها بعد تزايد الاستجوابات المقدمة الى الوزراء من أعضاء مجلس الامة والتي بدورها أدت الى تأزم العلاقة بين السلطتين[٣].

وعندما تشكلت الوزارة رقم ٢٨ في ٨ مايو ٢٠١١ برئاسة سمو الشيخ ناصر المحمد وضمت ١٥ وزيرا منهم نائب واحد من مجلس الامة ولم تستمر هذه الحكومة سوى ٧ أشهر، إذ تقدمت باستقالتها في ٢٩ نوفمبر من العام نفسه نتيجة تأزم العلاقة بين السلطتين بعد تقديم أعضاء مجلس الأمة للعديد من الاستجوابات ونزول المعارضة الى الشارع مما أدى الى حل مجلس الأمة[٤].

ومن مظاهر التعسف في استخدام حق الاستجواب ما يؤدي على تازم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تقدم الاستجواب لوزراء لا يحملون حقائب وزارية(وزير بلاحقيبة) هذا ما حدث مع الوزارة رقم (٣٤) في الكويت منذ الاستقلال عام ١٩٦١ التي تشكلت في ١٠ ديسمبر ٢٠١٦ برئاسة سمو الشيخ جابر المبارك وعضوية ١٥ وزيرا منهم نائب واحد من مجلس الامة وقد أجري عليها تعديلًا وزاريًا بتاريخ ٧ فبراير ٢٠١٧.

١) الحكومة الثالثة والعشرون: مجلس الوزراء الكويتي ٢٠٠٦.

٢) الحكومة الثانية عشرة: مجلس الوزراء الكويتي ١٩٨٥.

٣) الحكومة السابعة والعشرون: مجلس الوزراء الكويتي ٢٠٠٩.

٤) الحكومة الثامنة والعشرون: مجلس الوزراء الكويتي ٢٠١١.

وتقدمت الحكومة باستقالتها في ٣٠ نوفمبر ٢٠١٧ بعد تأزم العلاقة بين السلطتين عقب تقديم أعضاء مجلس الأمة استجوابا لوزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء الشيخ محمد العبدالله وتقديمهم لاستجوابات لوزراء آخرين[١]..

٣ -: أسباب أخرى طارئة أو شخصية

الأسباب الطارئة لاستقالة الحكومة في الواقع السياسي والدستوري الكويتي تكاد تكون نادرة بحيث يمكن حصرها في حالتين منذ تشكيل أول وزارة وحتى انتهاء الفصل التشريعي الخامس عشر لمجلس الأمة الكويتي في عام ٢٠٢٠:

الحالة الأولى: الغزو العراقي لدولة الكويت في أغسطس ١٩٩٠[٢]

على الرغم من أن الغزو العراقي للكويت توافرت فيه الواقعة المادية للقوة القاهرة والظروف الاستثنائية فقد كان تاثيره على السلطتين التشريعية والتنفيذية خلال عدة فصول تشريعية نوجزها على النحو التالي:

-كانت الوزارة رقم ١٣ في تاريخ دولة الكويت منذ الاستقلال عام ١٩٦١، قد تشكلت في ١٢ يوليو ١٩٨٦ برئاسة سمو الشيخ سعد العبدالله السالم الصباح وضمت في تشكيلها ٢١ وزيرا حيث استحدثت ٥ وزارات جديدة واستمرت في عملها حتى ١٩ يونيو ١٩٩٠ ثم تقدمت باستقالتها لانتهاء الفصل التشريعي[٣].

و في ٢٠ يونيو ١٩٩٠ تشكلت الوزارة الجديدة برئاسة سمو الشيخ سعد العبدالله وعضوية ٢٢ وزيرا[٤]، ولم تستمر سوى أربعين يوما فقد غزت القوات العراقية الكويت في الثاني من أغسطس في نفس العام.

وبعد تحرير الكويت تشكلت الوزارة في ٢٠ إبريل ١٩٩١ عرفت بحكومة إعادة البناء والتعمير في وكانت برئاسة سمو الشيخ سعد العبدالله وضمت ٢٠ وزيرا واستمرت في

---

١) الحكومة الرابعة والثلاثون: مجلس الوزراء الكويتي ٢٠١٦.

٢) وقعت أحداث الغزو العراقي لدولة الكويت في ٢ أغسطس ١٩٩٠ وتم تحرير الكويت في نهاية يونيو ١٩٩١.

٣) الحكومة الثالثة عشرة: مجلس الوزراء الكويتي ١٩٨٦.

٤) الحكومة الرابعة عشرة: مجلس الوزراء الكويتي ١٩٩٠.

ممارسة عملها حتى ١٦ أكتوبر ١٩٩٢ عندما تقدمت باستقالتها تمهيدا لعودة العمل بالدستور وعودة الحياة النيابية ممثلة بانتخابات مجلس الأمة الجديد[١].

الحالة الثانية: حدثت للحكومة[٢] التي تشكلت في ١١ ديسمبر ٢٠١٢ برئاسة **سمو الشيخ جابر المبارك** وضمت ١٥ وزيرا منهم نائب واحد من مجلس الامة ولم تستمر هذه الحكومة سوى ٧ أشهر تقريبا، إذ صدر في ١٦ يونيو ٢٠١٣ حكم المحكمة الدستورية الذي قضى ببطلان عملية الانتخابات التي جرت في ديسمبر ذلك العام استنادا الى عدم دستورية المرسوم بقانون بإنشاء اللجنة الوطنية العليا للانتخابات ومن ثم إعادة الانتخابات البرلمانية في ٢٧ يوليو ٢٠١٣ ثم تقدمت الحكومة باستقالتها في اليوم التالي لظهور نتائج الانتخابات.

وقد حدثت ذات الأسباب مع الوزارة التي تشكلت في ١٤ فبراير ٢٠١٢ برئاسة سمو الشيخ جابر المبارك وضمت ١٥ وزيرا منهم نائب واحد من مجلس الامة.وعلى عكس الحكومات السابقة انتهت هذه الحكومة نتيجة حكم من المحكمة الدستورية قضى بإبطال عملية الانتخابات برمتها وعدم صحة عضوية من فاز فيها وعودة المجلس المنحل لممارسة أعماله بقوة الدستور ما أدى الى استقالة الحكومة وانتهاء مهامها في ١٨ يوليو ٢٠١٢[٣].

ثالثا: **قيام الوزارة المستقيلة لتصريف العاجل من الأعمال**

قد تزول هذه الصفة بوفاة الوزير، أو بتقديم استقالته، أو لإقالته بعد طرح الثقة فيه كاثر للاستجواب البرلماني، كما قد تقال الوزارة بأكملها لعدم نيلها ثقة البرلمان عند تقديم برنامجها الوزاري، أو لتضامنها مع الوزير الذي تم إقالته بعد طرح الثقة فيه كاثر للاستجواب البرلماني.

وتعتبر الوزارة في حكم المستقيلة في النظام الدستوري الكويتي عند انتهاء الفصل التشريعي لمجلس الأمة وانتخاب مجلس جديد وأداء أعضاؤه لليمين الدستورية، وعندها يتم تشكيل وزارة جديدة، لأن الوزارة السابقة تكون في حكم المستقيلة.

١) الحكومة الخامسة عشرة: مجلس الوزراء الكويتي ١٩٩١.

٢) الحكومة الثانية والثلاثون: مجلس الوزراء الكويتي ٢٠١٢ / ٢٠١٣.

٣) الحكومة الثلاثون: مجلس الوزراء الكويتي ٢٠١٢ / ٢٠١٣.

وقد أرست المادة (١٠٣) من دستور دولة الكويت قاعدة تصريف الأمور العاجلة من قبل وزارة مستقيلة، فإذا تخلى رئيس الحكومة أو أحد أعضائها من الوزراء عن منصبه، لأي سبب من الأسباب، يستمر في تصريف العاجل من شؤون منصبه لحين تعيين خلفه.

مفاد النص الدستوري أنه في حال استقال رئيس الحكومة فينبغي على سائر الوزراء تقديم استقالتهم، حتى لو أعفي رئيس الحكومة من منصبه، فالقاعدة الدستورية ترتب على هذه القرينة إعفاء سائر الوزراء من مناصبهم[١]. من أجل ذلك، يحتم مبدا وجوب حكومة في الدولة واستمرار المرافق العامة بانتظام وعلى الدوام، تطبيق قاعدة تصريف الأعمال من خلال وجود حكومة تقوم بالعمل التنفيذي حتى في ظل الوزارة المستقيلة.

هذه الأعمال تناط بحكومة لا تتمتع بالسلطة الكاملة[٢]، كما أنها محددة بشرط زمني نص عليه الدستور، أي منذ بدء تاريخ استقالة الوزارة، وحتى تشكيل الوزارة الجديدة.

ويغلب على أعمال الوزارة المستقيلة الصفة الإدارية دون الصفة السياسية، فهي أعمال جارية وعادية وقد تتصف أحيانا بالاستعجال، فهي تستوجب اتخاذ قرارات عاجلة لا تحتمل التأجيل، لأن تأجيلها أو إيقافها فيه تعطيل لسير المرافق العامة، وفي كل الأحوال، تخضع القرارات التي تصدرها الوزارة المستقيلة لرقابة القضاء الإداري.

المبحث الثاني

دوام سير المرافق العامة مناط تصريف الأعمال

تعد فكرة المرافق العامة من أهم موضوعات القانون الإداري وترد إليها معظم النظريات والمبادئ التي ابتدعها القضاء الإداري كالعقود الإدارية والأموال العامة والوظيفة العامة.

فالمرفق العام على هذا النحو ليس فقط آداه تعبر عن ذاتية القانون الإداري وإنما هو أيضا نشاط أو أسلوب إدارة يرتبط بمجال القانون العام [١].

---

١) تنص المادة (١٢٩) من الدستور الكويتي على أنه" استقالة رئيس مجلس الوزراء أو إعفاؤه من منصبه تتضمن استقالة سائر الوزراء أو إعفاءهم من مناصبهم".

2) Olivier, Duhamel et Yves Mény، Dictionnaire Constitutionnel, Presses Universitaires de France , 2016, p102.

وتشير مؤلفات فقه القانون العام إلى أن للمرفق العام مدلولين مختلفين:

المدلول الأول: هو العضوي أو الشكلي والذي يقصد به المنظمة أو الهيئة التي تتولى إشباع حاجة عامة(٢).

أما **المدلول الثاني،** فهو المدلول المادي أو الموضوعي والذي يراد به الخدمة التي تؤدى للجمهور أو النشاط الذي يمارس لتحقيق النفع العام وسد الحاجة العامة للأفراد(٣).

وقد نشأت المرافق العامة في الكويت لاعتبارات أهمها: الرغبة في كفالة الاستقلال لنشاط معين بإبعاده عن الإدارة المركزية، وتحريره من الأنظمة الحكومية الإدارية والمالية، إضافة إلى منح هذه المرافق ميزانية مستقلة، لمساهمتها في تخفيف العبء عن الإدارة المركزية.

و كان أول ظهور للمرافق العامة في الكويت بالقانون رقم ٤١ لسنة ١٩٦٣ في شان إنشاء مجلس النقد الكويتي، بل إن الدولة عرفت المرافق العامة الإدارية، مثل إدارة الجمارك، ومرفق البلدية(٤)، كما ظهرت بعض المرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي والتجاري مثل: الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية، ثم صدر القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٤ بإعادة تنظيم الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية كمؤسسه عامة لها شخصية اعتبارية مستقلة يشرف عليها رئيس مجلس الوزراء، وإدارة الجمارك أنشأها الشيخ مبارك الصباح سنة ١٨٩٩، ومرفق البلدية الذي نشأ في سنه ١٩٣٢، ويضاف لتلك المرافق بنك الائتمان الذي حل محله بنك التسليف والادخار بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٥ كمؤسسة عامة ذات شخصية معنوية مستقلة تحت أشراف وزارة المالية(٥)، وبلدية الكويت

(١) راجع:

- ANNE ELISABITH, VILLAIN COURRIER, contribution générale à l'étude de l'éthique du service publique en droit anglais et français comparé, Dalloz, 2004. P2 .

(٢) د. محمد عبد المحسن المقاطع و د. أحمد الفارسي، القانون الإداري الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الأولى ١٩٩٧، ص ١٦، د. عزيزة الشريف، د. يسرى العصار، النشاط الإداري ووسائل الإدارة العامة، القاهرة، دار النهضة. العربية، ٢٠٠١، ص ٤٧.

(٣) د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨ ، ص ٣٩٩.

(٤) راجع: د. محمد بكر القباني، القانون الإداري في دول الخليج العربي دراسة مقارنة، دار المعارف، السعودية الرياض طبعة ١٩٧٧ ص ٢٤٧.

(٥) الكويت اليوم. عدد ٥٣٦. في ١٩٦٥/٧/١٨.

وهي ذات شخصية اعتبارية أو معنوية عامة ملحقة بمجلس الوزراء بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٢ في شأن بلدية الكويت.

ودون الإسهاب في فكرة المرافق العامة من وجهة نظر فقه القانون الإداري، فإن هذه المرافق سواء بالنظر إلى مدلولها العضوي الشكلي أو مدلولها المادي الموضوعي ، فإنها يجب ألا تتوقف عن تقديم خدماتها لجمهور المنتفعين، وهذا ما يعرف بمبدأ سير المرافق العام بانتظام واطراد.

وقد عبر مجلس الدولة الفرنسي عن مفهوم الأعمال العادية التي تصدر عن حكومة تصريف الأعمال، وفرضتها الحاجة الملحة، وبصرف النظر عما إذا كان هذا المفهوم واسع النطاق، فإنه يجب ألا يخرج عن حدود الاستمرارية الضرورية للخدمات، من خلال السير المنتظم والمستمر للمرافق العامة[١]

ولما كانت المرافق العامة تقوم بخدمات أساسية لازمة للجمهور وللنظام العام، فإن توقف سيرها أو تعطلها ولو مؤقتا عن العمل، ينجم عنه أضرار عديدة لجمهور المنتفعين من خدمات المرفق من ناحية، وإخلال بالنظام العام من ناحية أخرى.

ومن هنا كان من أهم واجبات السلطة العامة أن تعمل على ضمان سير المرفق العام بانتظام واستمرار، وإلزامها للموظفين الذين يعملون في خدمة المرافق بتحقيق هذا الغرض [٢].

من أجل ذلك كان من الضروري ألا تكتفي الدولة بإنشاء المرافق العامة بل يجب أن تسعى في ذات الوقت إلى ضمان استمرارها وتقديمها للخدمات، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي أشار على أن هذا المبدأ لا يحول دون تدخل الدولة إلى إلغاء المرفق العام إذا ما اتجهت السلطة التقديرية للإدارة لإلغاء، وأن« مستخدمي خدمه الإدارة العامة لا يحق لهم

1) CE Ass. 4 avril 1952 Syndicat régional des quotidiens d'Algérie n° 86015 , GAJA actes administratifs : notion d'affaire courante.

٢) د. طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠ ، ص ٨٠ ، د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري: دراسة مقارنة، الكتاب الثالث أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٩٨، ص ٣٣.

الحفاظ على هذه الخدمة، وإنما يخضع ذلك للسلطة التقديرية للإدارة فلها إن تقرر إنشائها وصيانتها، كما إن لها إنهائها بإرادتها المنفردة» [١].

ويرتب مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام عدة نتائج لعل أهمها تنظيم استقالة الموظف العام، وطلب الإستقالة طبقا للأصول العامة للوظيفة وللنظام القانوني لها الذي يقوم على ضمان حسن سير العمل بالمرفق العام بإنتظام وإطراد لا ينتج بذاته أثره القانوني في فصم رابطة التوظيف، وإنما يتوقف حدوث هذا الأثر المنهي للخدمة على القرار الصادر من الجهة الإدارية المختصة بقبولها صراحة أو انقضاء المدة التي تعتبر بعدها مقبولة حكما.

وهنا يحرص المشرع على الموازنة بين مصلحة العامل طالب الاستقالة الذي رأى انه من وجهة نظره انه في حاجة لإنهاء العلاقة الوظيفية التي تربطه والمرفق العام إضافة إلى استخدامه للحق الذي منحه له الدستور والقانون في عدم إرغامه على العمل لجهة معينة وبين مصلحة المرفق العام الذي يقوم على مبدأ دوام سير المرافق العامة والذي يستمد من عمل الموظف ما يدفعه علي إشباع حاجات الأفراد الأساسية في المجتمع ، ومن ثم في حال وجود وزارة مستقيلة، لا تتعطل قرارات الاستقالة، لأن هذه القرارات تدخل في نطاق الأعمال العادية العاجلة التي يجب على الإدارة إصدار قرارا فيها .

ومن نتائج مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام، نظرية الموظف الفعلي، فلا يعتبر موظفا عاما الشخص الذي يتولى واجبات وظيفة قبل صدور قرار تعينه ولو تقاضي مرتبا لقاء عمله هذا، ولا يعد موظفا من يغتصب الوظيفة ويقحم نفسه عليها دون أن يصدر له قرار بالتعيين من السلطة المختصة.

ولا يجوز للأفراد العاديين أن يتولوا وظيفة عامة بصورة غير قانونية لأنهم يكونون مغتصبين لها وجميع تصرفاتهم تعتبر باطلة، مما مفاده أن من يتولى وظيفة معينة على

١) حكم مجلس الدولة الفرنسي فى المنازعة المتعلقة بإلغاء البث التلفزيوني على الخط رقم ١٤٤ /ى باريس:
-CE 27 janvier 1961 Sieur Vannier Rec p 60 (sur intervention du groupement des téléspectateurs 441 lignes.

أساس من عمل منعدم وهو القرار المتسم بالمخالفة الجسيمة والصارخة لا يمكن إن يكون موظفا فعلياً ومن ثم تكون قراراته منعدمة [١].

ويقصد بالموظف الفعلي أو الواقعي، في الظروف العادية ذلك الشخص غير المختص الذي لم يتقلد الوظيفة العامة أصلا أو كان قرار تقلده للوظيفة العامة معيبان الناحية القانونية أو كان موظفا وزالت عنه صفته الوظيفية لأي سبب كان [٢]، أما الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية فهو من يباشر الوظيفة العامة تحت الحاح ظروف استثنائية ودوافع سياسية أو اجتماعية أو بدافع المصلحة الوطنية وعدم توقف المرافق العامة الحيوية وخاصة في أوقات الحروب وغياب السلطات العامة أو انحسارها [٣] .

ولاعتبارات تتعلق باستقرار المراكز القانونية وضرورة سير المرافق العامة، يجب ألا تتوقف قرارات تعيين الموظفين في حال كانت الوزارة مستقيلة، ذلك ان المفهوم الضيق لتصريف الأعمال يدخل ضمن نطاقه قرارات تعيين الموظفين ، طالما كانت تلك القرارات تخضع لرقابة القضاء الإداري.

ولأجدال في أن الواقع السياسي الجديد المترتب على استقالة الحكومة ، يفرض على حكومة تصريف الأعمال أن تكون هي ذات الحكومة المستقيلة في أغلب الأحيان، لكنها ذات صلاحيات محدودة ترتبط بسير المرافق العامة سيرا منتظما، بعد ان كانت قبل استقالتها تقوم بكامل صلاحيتها.

ويثار التساؤل عن الرقابة عن الأعمال التي تصدر عن الحكومة المستقيلة؟ ومدى تعرضها مع مبدأ الفصل بين السلطات عن بسط القضاء الإداري رقابته عليها؟

لكل سلطة من سلطات الدولة وظيفة معينة تقوم بها، فالسلطة التشريعية لها وظيفة التشريع وسنِّ القوانين، والسلطة التنفيذية لها وظيفة تنفيذ سياسات الدولة ضمن الأطر القانونية التي تضعها السلطة التشريعية، والسلطة القضائية لها وظيفة الإشراف على حسن

---

١) د. طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة ، مرجع سابق، ص ٨٣.

٢) د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٣٤٥.

٣) د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري: الجزء الأول (تنظيم الإدارة العامة)، القاهرة، دار النهضة العربية، دون تاريخ نشر، ص ٢٦٢.

تطبيق هذه القوانين وحسم المنازعات الناشئة عنها[١]، وهذا ما يطلق عليه (مبدأ الفصل بين السلطات).

و تجد الجذور التاريخية للفصل بين السلطات كمبدأ معروف عند فلاسفة اليونان، وبعض المفكرين السياسيين أمثال: (**John Locke**) و**Oliver Cromwell** في انجلترا، وعند المفكر الفرنسي **Montesquieu**).

وهذا المبدأ عبر عنه المشرع الدستوري الكويتي من خلال المادة (٥٠) من الدستور، ورسم العلاقة بين سلطات الدولة الثلاث، وحدد دور كل منها في ظل هذا المبدأ الدستوري الهام وهو «الفصل بين السلطات» مع إبقاء قدر من التعاون بينهما.

ولترسيخ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، قرر الدستور الكويتي للسلطة التشريعية إلى جانب اختصاصها التشريعي بسط رقابتها على نشاط السلطة التنفيذية بنصوص صريحة بالمواد أرقام (٩٩- ١١٤) من الدستور، كما سمح الدستور للسلطة التنفيذية بحل مجلس الأمة.

ولا يمنع وجود حكومة مستقيلة، أن تصدر قرارات في نطاق الأعمال العادية والجارية «**EXPEDITION DES AFFAIRES COURANTE'S** » ، المطلوبة لضمان سير المرافق العامة بانتظام، أن يبسط القضاء الإداري رقابته على هذه القرارات، للتأكد من عدم تجاوز الحكومة المستقيلة لنطاق صلاحيتها في تسيير الأعمال.

ولا مخالفة في ذلك لمبدأ الفصل بين السلطات، ذلك أن القاضي الإداري يقوم ببسط رقابته على القرارات الصادرة عن الحكومة المستقيلة استنادا لمبدأ تجاوز السلطة.

و المقرر – في قضاء محكمة التمييز – أن رقابة المشروعية التي يمارسها القضاء الإداري على القرارات الإدارية تجد حدها الطبيعي في وزن القرار المطعون فيه بميزان القانون في ضوء صحيح وقائعه، وحقيقة ما بنيت عليه أركانه ومدى استقامته على أسس مستمدة من عناصر ثابته في الأوراق تفضي إليه، فإذا استظهر جادة القرار واستقامته صحيحاً انحاز إليه وأجازه، وإن تبين مخالفته للقانون أو مجاوزته مقتضيات

١) سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي: دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، القاهرة، ١٩٨٦،، ص ٦٠٤.

المشروعية أو صدر مشوباً بتجاوز السلطة ألغاه وأزال آثاره، وأن مراقبة الأسباب التي بنى عليها القرار من حيث الصحة ومدى استخلاص هذه الأسباب من واقع ما قدم في الدعوى من مستندات وما حوته من عناصر وقرائن وأحوال هي من أمور الواقع التي تدخل في سلطة محكمة الموضوع بغير معقب عليها، مادام استخلاصها سائغاً ومستمداً من أصول ثابته بالأوراق ويؤدى إلى النتيجة التي انتهت إليها[١].

١) محكمة التمييز الكويتية، الدائرة الإدارية، طعن رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٣ ، جلسة ١٨ مارس ٢٠١٤.

الخاتمة

اتخذت المرافق العامة في الكويت طابعا مميزا لنشاط الإدارة بوجه عام، نظرا لأنها تساير سياسة الدولة في تحقيق أهداف الإدارة من نشاطها، ذلك أن نوعية وكمية الأنشطة التي تقوم بها السلطة الإدارية لتنفيذ السياسة العامة للدولة تتحدد من خلال أساليب التنظيم الإداري

وقد تتولى الدولة وهي تسعى من خلال النشاط الإداري إلى إشباع الحاجات العامة ، إلى إدارة ذلك النشاط بنفسها، والتعبير عن إرادة المرفق العام من خلال الأشخاص الطبيعيين الذين يمثلونه في التصرفات القانونية التي يقتضيها نشاط المرفق ، ومن ثم يجب ألا تتوقف الدولة عن إشباع الحاجات العامة وسير المرافق العامة بانتظام وعلى الدوام لتقديم خدماتها لجمهور المنتفعين، عند تقديم الحكومة استقالتها، أو إقالتها، أو في الحالات التي يتم حل مجلس الأمة ، أو انتهاء فصله التشريعي، وإنما يجب ضمان سير المرافق العامة من خلال تطبيق قاعدة تصريف الأعمال التي اقتضتها المادة (١٠٣) من الدستور الكويتي.

وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن ضمان سير المرافق العامة بانتظام في ظل الحكومة المستقيلة يتطلب أن تخضع النتائج المترتبة على هذا المبدأ لنطاق تصريف الأعمال المقرر بالمادة (١٠٣) من الدستور، فلا يمنع وجود وزارة مستقيلة، أن تتوقف الإدارة عن إصدار القرارات الخاصة بتعيين وندب وانتقال الموظفين أو قرارات قبول او رفض استقالتهم، لأن في هذا الامتناع تعطيل لسير المرافق العامة، وإهدار لفكرة الأعمال العادية والجارية التي أراد بها المشرع الكويتي لحكومة تصريف الأعمال القيام بها لحين تشكيل حكومة جديدة.

مراجع البحث

المراجع العربية

١. د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٥

٢. د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري: دراسة مقارنة، الكتاب الثالث أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٩٨.

٣. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي: دراسة مقارنة، القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، القاهرة، ١٩٦٨.

٤. د. طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.

٥. د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، طبعة ٢٠٠١.

٦. د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٨ .

٧. د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، دراسة تحليلية نقدية للنظام في إطاره التاريخي وفي إطاره النظري وفي واقعه العملي ووسائل إصلاحه(الجزء الأول) النظام في إطاره التاريخي وفي إطاره النظري، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣.

٨. د. عزيزة الشريف، د. يسرى العصار، النشاط الإداري ووسائل الإدارة العامة، القاهرة: دار النهضة. العربية، ٢٠٠١

٩. د. محمد بكر القباني، القانون الإداري في دول الخليج العربي دراسة مقارنة، السعودية الرياض: دار المعارف، طبعة ١٩٧٧.

١٠. د. محمد عبد المحسن المقاطع، و د. أحمد الفارسي، القانون الإداري الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الأولى ١٩٩٧

١١. د. محمد عبد المحسن المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، مطبوعات جامعة الكويت، ٢٠٠٦.

١٢. د. مصطفى أبوزيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري: الجزء الأول (تنظيم الإدارة العامة)، القاهرة دار المعارف، دار النهضة العربية، دون تاريخ نشر.

الأحكام القضائية

المحكمة الدستورية الكويتية، طلب التفسير رقم ٨ لسنة ٢٠٠٤، بتاريخ ٩ أكتوبر ٢٠٠٦.

-CE 27 janvier 1961 Sieur Vannier Rec p 60 (sur intervention du groupement des téléspectateurs 441 lignes.

CE Ass. 4 avril 1952 Syndicat régional des quotidiens d'Algérie n° 86015 , GAJA actes administratifs : notion d'affaire courante.

المراجع الأجنبية

13. ANNE ELISABITH, VILLAIN COURRIER, contribution générale à l'étude de l'éthique du service publique en droit anglais et français comparé, Dalloz, 2004 .

14. 86015, Gaja actes administratifs : notion d'affaire courante.

15. ESPAGNOL, DELPHINE, Essai de la refondation de notion de service public en droit administrative français Thèse de doctorat, Droit public, Toulouse 1 ,2018 ,

16. Olivier, Duhamel et Yves Mény , Dictionnaire Constitutionnel, Presses Universitaires de France , 2016.