مجلة البحوث والدراسات الإفريقية ودول حوض النيل	المجلد ٨ العدد ٢ أكتوبر ٢٠٢٤
الترقيم الدولي الموحد الإلكتروني ٤٤٥٠ -٢٦٨٢	Website: https://mbddn.journals.ekb.eg/
© تصدر عن معهد البحوث والدراسات الافريقية ودول حوض النيل – جامعة اسوان – جمهورية مصر العربية	E-mail: afr.journal@aswu.edu.eg

دور مجلس الأمة الكويتى ومهامه تجاه الحكومة

The role and duties of the Kuwaiti National Assembly towards the government

ماضى محمد فالح الهاجرى * (١)، محمد عبد الوهاب ابو نحول (٢)، علاء عبدالحفيظ (٣)

(١)	المؤلف المختص*: باحث، بقسم السياسة والاقتصاد، معهد البحوث والدراسات الإفريقية ودول حوض النيل، جامعة أسوان
(٢)	أستاذ دكتور، بقسم الاقتصاد الزراعي – كلية الزراعة، جامعة أسيوط،،
(٣)	استاذ العلوم السياسية ووكيل كلية التجارة لشئون التعليم والطلاب، جامعة أسيوط

ملخص

يمثل مجلس الأمة الكويتي أحد أبرز المؤسسات السياسية التي عرفتها الكويت في تاريخها الحديث نظراً للدور المحوري والمهم الذي تلعبه في تدعيم الممارسة الديمقراطية فمن حيث التكوين حرص المشرع على أن يعكس هذا التكوين إرادة الشعب.

مجلس الأمة الكويتي هو السلطة التشريعية في الكويت ويتكون من ٥٠ عضوًا منتخبًا من قبل الشعب، ويشترط الدستور الكويتي ألا يزيد عدد الوزراء عن ثلث عدد النواب (أي أن لا يزيد عن ١٦ وزيراً). بإمكان السلطة التنفيذية اختيار عضو برلماني لمنصب الوزارة فيكون في هذه الحالة وزيراً في السلطة التنفيذية ونائباً في السلطة التشريعية.

وبشكل عام تعتبر السلطة التشريعية هي الجهة التي تمتلك سلطة سن القانون بمفهومه الشكلي ومضمونه الموضوعي، وقد أناط الدستور الكويتي طبقا للمادتين ٢٥، ٧٩ الإختصاصات التشريعية بالأمير ومجلس الأمة فهما بذلك يمثلان سلطتين مشتركتين، أي أنه يمكن النظر إلى مهام السلطة التشريعية بإعتبارها مهام مشتركة ومركبة بين مجلس الأمة ورئيس الدولة (الأمير) ويتم توزيعها بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

Abstract
The Kuwaiti National Assembly is one of the most prominent political institutions that Kuwait has known in its modern history due to the pivotal and important role it plays in supporting democratic practice. In terms of composition, the legislator was keen to ensure that this composition reflects the will of the people.

The Kuwaiti National Assembly is the legislative authority in Kuwait and consists of 50 members elected by the people. The Kuwaiti Constitution stipulates that the number of ministers shall not exceed one-third of the number of representatives (i.e., no more than 16 ministers). The executive authority may choose a member of parliament for the position of minister, in which case he shall be a minister in the executive authority and a deputy in the legislative authority.

In general, the legislative authority is considered the body that has the authority to enact the law in its formal concept and substantive content. According to Articles 25 and 79 of the Kuwaiti Constitution, the legislative powers are assigned to the Emir and the National Assembly, so they represent two joint authorities. That is, the tasks of the legislative authority can be viewed as joint and complex tasks between the National Assembly and the Head of State (the Emir) and are distributed between the legislative and executive authorities.

مقدمة

ويختص مجلس الأمة بإقتراح القانون من قبل أعضاء المجلس، والتصديق على مشروع القانون بعد موافقة أمير البلاد، كما أن للمجلس دور أساسي في الموافقة على المعاهدات حيث أن معاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو ثرواتها الطبيعية أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة ومعاهدات التجارة والملاحة والإقامة والمعاهدات التي تحمل خزينة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة في الميزانية أو تتضمن تعديلاً لقوانين الكويت السارية يجب لنفاذها أن تصدر بقانون، كما يعتبر الرقابة المالية من أهم اختصاصات مجلس الأمة حيث تستطيع الحكومة أن تقترح إنشاء ضريبة عامة جديدة أو إقتراح إلغاء ضريبة قائمة، وكذلك إصدار قانون للاقراض أو الاقتراض إلى/ من الخارج، بالإضافة إلى مناقشة والتصديق على الميزانية العامة للدولة.

مشكلة الدراسة

مع إعتبار أن السلطة التشريعية المتمثلة فى مجلس الأمة تشترك بحكم الدستور مع الإختصاصات التشريعية بالأمير فى سن القانون بمفهومه الشكلي والموضوعي، أي أنه يمكن النظر إليها كمهمة مشتركة ومركبة بين مجلس الأمة ورئيس الدولة (الأمير) ويتم توزيعها بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لذلك تنحصر مشكلة الدراسة فى الاجابة على التساؤل التالى: كيف يكون دور مجلس الأمة الكويتى الرقابى تجاه السلطة التنفيذية، وتجاه خطط وبرامج عمل الحكومة؟.

أهداف الدراسة

يهدف البحث إلى استكشاف وتحليل عدد من الأهداف وهى:

١- استعراض النظام السياسى والدستورى فى الكويت.
٢- دراسة اختصاصات مجلس الأمة الكويتى المنوط بها بحكم الدستور.
٣- دراسة الدور المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
٤- دراسة دور سلطات مجلس الأمة تجاه كل من السلطة التنفيذية، وخطط الحكومة، والخطاب الأميري وخطة التنمية.

الإطار المنهجي

تقوم هذه الدراسة على المنهج الوصفى والتحليلى من خلال استعراض دور مجلس الأمة ومهامه تجاه السلطة التنفيذية وخطط برامج عمل الحكومة.

النتائج والمناقشات:

المحور الأول: النظام السياسى والدستورى فى الكويت

أولاً: السلطة التشريعية (مجلس الأمة)

مجلس الأمة الكويتي هو السلطة التشريعية في الكويت ويتكون من ٥٠ عضوًا منتخبًا من قبل الشعب، ويشترط الدستور الكويتي ألا يزيد عدد الوزراء عن ثلث عدد النواب (أي أن لا يزيد عن ١٦ وزيرًا). بإمكان السلطة التنفيذية اختيار عضو برلماني لمنصب الوزارة فيكون في هذه الحالة وزيرًا في السلطة التنفيذية ونائبًا في السلطة التشريعية.

أ- تكوين المجلس

يتألف مجلس الأمة من خمسين عضوا موزعون في خمسة دوائر انتخابية، ينتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر وفقا لقانون الانتخاب. ويعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في المجلس بحكم وظائفهم ولا يزيد عدد الوزراء جميعا على ثلث عدد أعضاء مجلس الأمة. مدة مجلس الأمة أربع سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له ويجري التجديد خلال الستين يوما السابقة على نهاية تلك المدة.

ب- الحصانة البرلمانية

لضمان استقلال أعضاء مجلس الأمة وحماية لهم ضد أنواع التهديد والانتقام سواء من جانب السلطات أو من جانب المجتمع أو من جانب الأفراد فإن لأعضاء مجلس الأمة حصانة، وهي تنقسم إلى نوعين، حصانة موضوعية وحصانة إجرائية، والحصانة الموضوعية هي عدم مسؤولية أعضاء المجلس عن الأقوال أو الأفكار أو الآراء التي تصدر منهم أثناء ممارستهم لوظائفهم البرلمانية، أما الحصانة الإجرائية فتعني عدم جواز اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد أي من أعضاء مجلس الأمة في غير حالة التلبس بالجريمة إلا بعد إذن المجلس.

ج- اختصاصات مجلس الأمة الكويتي

ويمكن تناول تلك الاختصاصات فيما يلي:

ج-١ الاختصاصات التشريعية [٣]:

يأخذ الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة الخطوات التالية:

- إقتراح القانون

يعتبر الإقتراح الحكومة والإقتراح البرلماني ذو طبيعة واحدة، إلا أن مشروع القانون (إقتراح بقانون) الذي يقترحه أحد الأعضاء ويرفضه مجلس الأمة لا يجب تقديمه مرة أخرى في نفس دور الانعقاد، بينما لا يوجد هذا القيد بالنسبة للاقتراحات المقدمة من عضو من أعضاء المجلس إلى لجنة الشئون التشريعية والقانونية للصياغة القانونية المناسبة، وكذلك في حال مشروع القانون المقدم من الحكومة فإنه لا يعرض على هذه اللجنة بل يرسل مباشرة إلى اللجنة المختصة.

- إعادة النظر(التصديق:)

إذا صدق الأمير على المشروع بقانون خلال ٣٠ يوم تكون العملية التشريعية قد تكون إشتملت أركانها لكن الأمير له أن يصدق أو لا يصدق على المشروع وأن يطلب بمرسوم مسبب إعادة النظر فيه من قبل مجلس الأمة وللمجلس أن يستجيب لما أبدته الحكومة من إعتراضات (الاعتراض التوفيقي)ويعدل المشروع في ضوئه وله أن يصمم على وجهة نظره الأولى.

- المعاهدات:

للمجلس دور أساسي في الموافقة على المعاهدات حيث أن معاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو ثرواتها الطبيعية أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة ومعاهدات التجارة والملاحة والإقامة والمعاهدات التي تحمل خزينة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة في الميزانية أو تتضمن تعديلاً لقوانين الكويت السارية يجب لنفاذها أن تصدر بقانون .

ج-٢ الاختصاص المالي[١]:

ويمكن تصنيف الإختصاصات المالية على النحو التالي:

- الضرائب

تستطيع الحكومة أن تقترح إنشاء ضريبة عامة جديدة مقابل خدمة حكومية عامة، كما تستطيع إقتراح إلغاء ضريبة قائمة.

- القروض

فى حالة أن قد تكون الدولة مقترضة أو تكون مقرضه، ومثل هذا الأمر لا تستطيع إرادة السلطة التنفيذية الانفراد بتحمله ولذلك فهو يحتاج لقانون صادر.

- الإلتزامات والاحتكارات

يقصد بالإلتزام أن تتعهد الدولة إلى أطراف أخرى(شركة حلية أو أجنبية) بإدارة مرفق من المرافق العامة أو إستثمار أحد موارد الثروة الوطنية كما يقصد بالإحتكار أن يعهد لجهة معينة دون غيرها ممارسة نشاط معين لا ينافسها فيه أحد، فإن الضرورة تقتضي أن يكون منح الإلتزام أو الإحتكار بقانون صادر.

– الميزانية

وتحتاج الميزانية لنفقات الدولة وإيراداتها لفترة قادمة إلى صدور قانون من أجل المناقشة والموافقة عليها.

– الحساب الختامي

يحتاج الحساب الختامي لصدوره إلى قانون حيث يناقشه المجلس ثم يبدي ملاحظاته بشأنه وإقراره.

ج–٣ السلطة السياسية[٢]

ويقصد بها طرح الأسئلة وطرح الموضوعات للمناقشة والتحقيقات ليس فقط تجاه أعمال السلطة التنفيذية وإنما في السياسة الاقتصادية والاجتماعية للبلد، وقد تؤدي هذه الإجراءات إلى إستجواب الوزراء ومساءلة السلطة التنفيذية.

ثانياً: السلطة التنفيذية.

نص الدستور علي أن "السلطة التنفيذية يتولاها الأمير ومجلس الوزراء والوزراء علي النحو المبين في الدستور"[١١].

ويمكن استخلاص من خلال هذا النص أن رئيس الدولة هو رئيس السلطة التنفيذية، ولكن تمشياً مع النظام البرلماني، فإن رئيس الدولة، بعدّ رئيساً للسلطة التنفيذية، يمارس صلاحياته عن طريق الوزراء.

أ– تكوين السلطة التنفيذية في الكويت:

يتولى السلطة التنفيذية الأمير، ومجلس الوزراء، والوزراء[١١]، كما يتولى الأمير سلطاته بواسطة وزرائه[١٢]. وهذا نجد أن الدستور الكويتي قد أخذ بنظام ثنائية الجهاز التنفيذي، فالأمير يتم اختياره عن طريق ولاية العهد وهي الطريقة العادية، حيث يكون ولياً للعهد، وبالانتقال الطبيعي يصبح ولي العهد أمير للبلاد، ويشترط أن يكون من ذرية مبارك الصباح، وبلوغه سن الثلاثين، وأن يكون راشداً عاقلاً ومسلماً ولأبوين مسلمين، فالأمير يزكي ثلاثة لولاية العهد والأصل تزكية واحد[٤]. وولي العهد ينوب عن الأمير في حال تغيبه عن الدولة، وللأمير الاستعانة بولي العهد للأمور الداخلة في صلاحياته[٦].

ثالثاً: السلطة القضائية.

أما بالنسبة للسلطة القضائية فقد حرص المُشرّع الكويتي علي توفير عدد من المبادئ الأساسية لإقرار حكم القانون وسيادته، كما حرص علي إرساء مبدأ استقلال القضاء، بحيث لا يجوز التدخل في عمل القضاء من أي جهة كانت، "لا سلطان لأي جهة علي القاضي في قضائه، لا يجوز بحال التدخل في سير العدالة، ويكفل القانون استقلال القضاء، كما يبين ضمانات القضاة والأحكام الخاصة بهم وأحوال عدم قابليتهم للعزل"[١٤].

المحور الثانى: الدور المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

أولاً: أوجه التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

يعد الأمير هو الرئيس الأعلى للدولة، وذاته مصونة ولا تمس ولا يتحمل أية تبعة[١٠].

يتم التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بواسطة الحكومة التي تقوم بدور الوساطة بين رئيس الدولة والبرلمان، وتتجلي ماهر التعاون بين السلطتين في قيام الحكومة بالتهيئة لعملية اختيار أعضاء البرلمان، فهي التي تقوم بالدعوة لإجراء الانتخابات التشريعية، وكذلك تهيئة الجداول الانتخابية للناخبين وما يرافق هذه العملية من إجراءات، كما يحق للحكومة تقديم مشاريع قوانين أمام البرلمان، كذلك جواز الجمع بين عضوية البرلمان والحكومة، كما أن أعداد الميزانية السنوية من قبل الحكومة يعد صورة من صور التعاون بين السلطتين)) [٨].

ثانياً: أوجه الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

لم يأخذ الدستور الكويتى بمبدأ الفصل المطلب بين السلطات، بل أخذ بالنظام البرلمانى، من خلال تبنى الفصل المرن بين السلطات مع التعاون فيما بينهما.

ويستطيع مجلس الأمة كسلطة تشريعية والسلطة التنفيذية استخدام وسائل متعددة من خلالها أن تؤثر فى عملها وتيسر لها مراقبتها. وعليه ستناول الجزء التالى:

أ- وسائل السلطة التنفيذية تجاه مجلس الأمة

يمكن للسلطة التنفيذية استخدام وسائل متعددة تجاه مجلس الأمة ومنها:

أ-١ تدخل السلطة التنفيذية فى تعيين بعض أعضاء المجلس

بحسب نص المادة (٥٦) من الدستور الكويتى فإن الأمير هو الذى يعين بعض أعضاء مجلس الأمة، وهم الأعضاء فيه بحكم وظائفهم، غير أن مسؤليتهم التضامنية بهم إلى تغليب صفتهم كأعضاء فى السلطة التنفيذية على صفتهم كأعضاء فى مجلس الأمة.

أ-٢ وسائل السلطة التنفيذية فى المشاركة فى أعمال المجلس

تستطيع السلطة التنفيذية استخدام عدة وسائل لتقييد حرية المجلس فى التصرف، وهى:

١- الحق فى أن تفرض على المجلس موضوع مناقشاته.

٢- الحق فى إيقاف قرارات المجلس.

٣- حق السلطة التنفيذية فى أن تؤدى قراراً اتخذه المجلس فعلاً.

أ-٣ وسائل الحكومة فى التدخل فى سير أعمال المجلس

وهذه الوسائل هى:

١- الحق فى دعوة المجلس للانعقاد وفض انعقاده:إلا أنها لا تتمتع فى هذا الشأن بسلطة تقديرية كاملة، حيث وضع الدستور على سلطتها حدوداً تهدف إلى أن تكفل للمجلس أن لا تعطل الحكومة عملها لمدة غير محدودة، وتعطيه إمكانية الانعقاد لفترة معقولة كل عام".

٢- الحق فى تأجيل مداولاته: حيث من حق الأمير تأجيل اجتماع مجلس الدولة لمدة لا تتجاوز شهر، ولا يتكرر التأجيل فى دور الانعقاد الواحد إلا بموافقة المجلس ولمدة واحدة.

أ-٤ حل المجلس

وهى من أخطر الوسائل التى تملكها السلطة التنفيذية فى مواجهة مجلس الأمة (السلطة التشريعية). حيث أشار الدستور الكويتى إلى حق الحل فى المادة (١٠٢) منه والمتعلقة بعدم إمكان التعاون بين مجلس الأمة وبين رئيس مجلس الوزراء.

ب- وسائل مجلس الأمة تجاه السلطة التنفيذية

وضع المُشرَع الدستورى وسائل تحت تصرف مجلس الأمة يستطيع من خلالها أن يراقب السلطة التنفيذية وهذه الوسائل هى:

ب-١ وسائل مجلس الأمة فى التدخل فى نشاط السلطة التنفيذية:

- **إبداء الرغبات والآراء:** وذلك من خلال المادة (١١٣) من الدستور.

- **السؤال:** هو استيضاح موجه من أحد النواب إلى أحد الوزراء أو إلى رئيس مجلسهم بقصد الاستفسار عن نقطة معينة تتعلق بأمر من الأمور الداخلة فى اختصاصه والمتعلقة بأعمال وزاراتهم، وهذا ما أكدته المادة (٩٩) من الدستور الكويتى.

- **طرح موضوع عام للمناقشة:** وهذا ما أكدته المادة (١١٢) من الدستور الكويتى.

- **تكوين لجان تدقيق:** تتيح لجان التحقيق التى يكونها المجلس من أعضائه المنتخبين إمكانية مراقبة أعمال السلطة التنفيذية التى تدخل فى دائرة التحقيق.

- **الاستجواب:** ويعد من أكثر الوسائل خطورة، حيث يحقق رقابة أكيدة للمجلس فى مواجهة السلطة التنفيذية، وهذا ما أكدته المادة (١١) من الدستور الكويتى.

ب-٢ تحريك المسؤلية السياسية للحكومة أمام المجلس

ويمكن بحث هذا الموضوع من خلال اتجاهين:

- **المسؤلية الفردية للوزراء:** من خلال سحب الثقة فى الوزير بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس فيما عدا الوزراء، ولا يشترط الوزراء فى التصويت على الثقة.

– **تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء:** حيث أن سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء من أخطر سلاح يضعه النظام البرلمانى بين يدى البرلمان فى مواجهة الحكومة، ما يعنى سحب الثقة لجميع أعضاء الوزارة، ولم يأخذ الدستور الكويتى على نحو مطلب بهذه القاعدة البرلمانية، بل سلك مسلكاً خاص به وانفرد به بالنسبة إلى رئيس مجلس الوزراء بأسلوب خاص هو تقرير مجلس الأمة عدم إمكان التعاون معه.

المبحث الثالث: دور سلطات مجلس الأمة تجاه كل من خطط الحكومة، والخطاب الأميري وخطة التنمية

أولاً: دور مجلس الامة تجاه خطط وبرامج الحكومة

كما ذكر سابقاً أن الدستور الكويتي جمع بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني إلا أنه جنح إلى النظام البرلماني أكثر من النظام الرئاسي.

قد تكون المسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة تضامنية أو فردية، وذلك هو جوهر النظام البرلماني، فالمسؤولية الفردية تكون على وزير معين، وقرار سحب الثقة يكون على الوزير المختص، أما المسؤولية التضامنية فتكون في حالة فقد الحكومة ثقة البرلمان، وبذلك تسحب الثقة من الحكومة كاملة ممثلة بالرئيس والوزراء كافة(٤).

وليس المقصود بالمسؤولية السياسية سحب الثقة من الحكومة بناء على استجواب، وإنما قد يكون في حالة عدم منح الثقة للحكومة من قبل البرلمان بناء على برنامج عملها الذي يجب تقديمه فور تشكيلها(٥).

ويلاحظ مما سبق أن بداية العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية هو تقديم الأخيرة برنامج عملها خلال فترة بقائها وعرضه على البرلمان من أجل الحصول على ثقته حتى تستمر في عملها، وإلا فإنها تعد مستقيلة في حال حجبت الثقة عنها. فقد يكون منح الثقة ضمنيا في حال لم تطرح الثقة بالحكومة وقت تقديم برنامجها(٧).

وفي دولة الكويت فقد نصت المادة (٥٧) من الدستور الكويتي على أن "يعاد تشكيل الوزارة على النحو المبين بالمادة السابقة عند بدء كل فصل تشريعي".

عند النظر على المذكرة التفسيرية في تفسيرها لنص المادة (٩٨) فإنها قالت" أوجبت هذه المادة على كل وزارة جديدة أن تتقدم فور تشكيلها ببرنامجها إلى مجلس الأمة، ولكنها لم تشترط لبقاء الوزارة في الحكم طرح موضوع الثقة بها على المجلس، بل اكتفت بإبداء المجلس ملاحظاته بصدد هذا البرنامج، والمجلس طبعا يناقش البرنامج جملة وتفصيلا، ثم يوضح ملاحظاته مكتوبة ويبلغها رسميا لرئيس الحكومة. وهي كمسؤولة في النهاية أمام المجلس لابد أن تحل هذه الملاحظات المكان اللائق بها وبالمجلس المذكور(١٣).

ومن خلال هذه المادة وتفسيرها بحسب ما جاء بالمذكرة التفسيرية فإن الثقة مفترضة بالحكومة مباشرة بعد تأديتها للقسم أمام الأمير، ولا تتوقف على منحها الثقة أمام البرلمان، ولكن هذا لا يعني عدم تقديمها برنامج عملها للبرلمان، لأننا لو عدنا لنص المادة لوجدنا أنها أوجبت تقديم البرنامج ولكن لم تعلق ثقة الحكومة على البرلمان، وأعطت أعضاء البرلمان حق إبداء الملاحظات على ذلك البرنامج.

من خلال ما سبق بحسب الدستور الكويتي فإن البرلمان لا يملك منح الثقة للحكومة أو حجبها بناء على برنامج عملها، ولكنه يقوم بمراقبة أداء الحكومة من خلال برنامجها المقدم.

وجاءت المادة (٩٨) من الدستور الكويتي ونصت على وجوب تقديم برنامج للحكومة أمام البرلمان، وبرنامج الحكومة كما سبق ذكره هو السياسة العامة للحكومة في المجالين الداخلي والخارجي، وهو بيان يتلى على مجلس الأمة.

لذلك فالحكومة تكون مسؤولة عن برنامجها أمام البرلمان طوال الفصل التشريعي ما لم تحل أثناءه. فقد تكون نهاية الفصل التشريعي طبيعية وتنتهي بانتهاء السنوات الأربع بحسب النظام المعمول به في دولة الكويت، وقد تكون نهايته غير طبيعية وهي في حالة حل البرلمان[٧].

ومن خلال ذكر النصوص المتعلقة بما يخص برنامج الحكومة سواء من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي أو من الدستور الكويتي ومذكرته التفسيرية، فإن مجلس الأمة يبدي ملاحظاته على البرنامج الذي تتقدم به الحكومة والملزمة بتقديمه فور تشكيلها، وعلى الحكومة الأخذ بهذه الملاحظات ووضعها في المكان المناسب لها، وإن تعذر عليها الأخذ بهذه بالملاحظات وجب عليها أن تبين سبب رفضها لأنها مسؤولة في النهاية أمام البرلمان الذي يملك ما يملكه من وسائل رقابية تجاهها، فقد يبدأ في إبداء رغبة أو سؤال أو طرح موضوع عام للمناقشة فيما يخص البرنامج الحكومي، وقد يصل للاستجواب وما قد ينتج عنه من تقديم كتاب علم التعاون مع رئيس الحكومة.

ومن غير المنطقي أن تأخذ الحكومة بملاحظات البرلمان كاملة، وإلا فكيف تكون مسؤولة أمام برلمان هو من قام بوضع هذا البرنامج بطريقة غير مباشرة من خلال الأخذ بجميع ملاحظاته، ولا يجوز لمجلس الأمة رفض البرنامج الحكومي كاملا، ولكنه يجعله سببا في إثارة المسؤولية الوزارية، وذلك من خلال تسجيل ملاحظاته كالتالي:

وفي النهاية يمكن القول إن الدستور الكويتي أعطى أعضاء البرلمان الحق في إبداء الملاحظات على برنامج عمل الحكومة دون التعديل عليه، وجعل الرقابة على الحكومة رقابة لاحقة، فلم يعلق ثقة الحكومة بيد البرلمان بناء على برنامج عملها"[٤].

ثانياً: دور مجلس الأمة تجاه الخطاب الأميري

إن الخطاب الأميري كما ذكرنا سابقا يوجه للسلطتين التشريعية والتنفيذية وللأمة بشكل عام، وهو يقدم في كل دور انعقاد، فيقوم الأمير بإلقائه أو ينيب رئيس الوزراء عنه، وذلك بحسب المادة (١٠٤) من الدستور الكويتي.

ولمجلس الأمة إزاء هذا الخطاب حق الرد عليه، فقد نصت المادة (١٠٥) من الدستور الكويتي: "يختار مجلس الأمة لجنة من بين أعضائه لإعداد مشروع الجواب على الخطاب الأميري، متضمنا ملاحظات المجلس وأمانية، وبعد إقراره من المجلس يرفع للأمير". ويقوم مجلس الأمة الكويتي بتشكيل اللجان اللازمة لأعماله خلال الأسبوع الأول من اجتماعه السنوي، ويجوز لهذه اللجان أن تباشر صلاحيتها خلال عطلة المجلس تمهيدا لعرضها عليه عند اجتماعه. وأيدت ذلك اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بالمادة (٤٢) منها. وقد تكون لجان المجلس دائمة وقد تكون مؤقتة[٩]. واللجان الدائمة هي اللجان التي يلتزم المجلس بتشكيلها كل سنة[٤].

ووضحت المادة (٤٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة اللجان الدائمة وهي: لجنة العرائض والشكاوى، لجنة الشؤون الداخلية والدفاع، لجنة الشؤون المالية والاقتصادية، لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، لجنة شؤون التعليم والثقافة والإرشاد، لجنة الشؤون الصحية والاجتماعية، لجنة الشؤون الخارجية، لجنة المرافق الحكومية.

ولم تذكر لجنة الرد على الخطاب الأميري ضمن اللجان الدائمة لمجلس الأمة، وهي لجنة يتم تشكيلها من أعضاء البرلمان عند بداية كل دور انعقاد، ويكون الهدف من إنشائها الرد على الخطاب الأميري، وذلك بحسب الإجراءات التي نصت عليها اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي. ومن خلال هذه اللجنة يكون الرد على الخطاب الأميري سواء كانت ملاحظات أو أمنيات فهي لا ترقى للمساءلة.

وبحسب المادة (١٠٤) من الدستور فإن الخطاب الأميري هو خطاب خاص بالأمير، يتضمن ما ستقوم به الحكومة خلال العام الجديد بناء على ما قد جرى العام الماضي، فلا يمكن مساءلة الحكومة أمام البرلمان عن الخطاب الأميري، وإلا تصطدم بالمادة (٥٤) من الدستور الكويتي، والتي تنص على أن "الأمير رئيس الدولة وذاته مصونة ولا تمس."

والمادة (١٠٥) من الدستور الكويتي أوضحت دور المجلس تجاه الخطاب الأميري حتى تزيل اللغط الذي قد يدور في خلد الناس مستقبلا، بأن ذكرت أن دور المجلس هو فقط تشكيل لجنة من بين أعضائه لإعداد مشروع للرد على الخطاب الأميري، وهي مجرد أماني وملاحظات ترفع للأمير وليس للحكومة، وذلك تأكيدا على أن الخطاب الأميري هو اختصاص للأمير دون الحكومة، ويلقيه الأمير بصفته يسود ولا يحكم، فقد جرى العرف عادة على أن يكون الرد شكرا للحكومة وتأييدا لها، وإن كان ذلك لا يمنع أعضاء البرلمان من إبداء الملاحظات على الخطاب.

ثالثاً: دور مجلس الأمة تجاه خطة التنمية

بحسب المادة (٦) من القانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٨٦ الخاص بالتخطيط الاقتصادي والاجتماعي، فإن خطة التنمية تقدم بناء على مشروع بقانون[٣].

ونصت المادة (٦) من قانون التخطيط الاقتصادي والاجتماعي لسنة ١٩٨٦ على أن "تتولى وزارة التخطيط إعداد مشروع الإطار العام لخطة التنمية الشاملة فى ضوء الاستراتيجية والأهداف العامة بعيدة المدى للدولة، ويعرض المشروع على المجلس الأعلى للتخطيط لدراسته وعرضه على مجلس الوزراء لاعتماده، ثم يعاد إلى مجلس الأمة لإقراره ويصدر بقانون."

ومن خلال ما نصت عليه المادة السابقة يتضح جليا للعيان أن خطة التنمية لابد أن تصدر بقانون من مجلس الأمة. لذلك نستطيع القول إن مجلس الأمة يملك الحق في التعديل على خطة التنمية.

الملخص

يمثل مجلس الأمة الكويتي أحد أبرز المؤسسات السياسية التي عرفتها الكويت في تاريخها الحديث نظراً للدور المحوري والمهم الذي تلعبه في تدعيم الممارسة الديمقراطية فمن حيث التكوين حرص المشرع على أن يعكس هذا التكوين إرادة الشعب.

مجلس الأمة الكويتي هو السلطة التشريعية في الكويت ويتكون من ٥٠ عضوًا منتخبًا من قبل الشعب، وهي الجهة التي تمتلك سلطة سن القانون بمفهومه الشكلي ومضمونه الموضوعي، وقد أناط الدستور الكويتي طبقا للمادتين ٢٥، ٧٩ الإختصاصات التشريعية بالأمير ومجلس الأمة فهما بذلك يمثلان سلطتين مشتركتين، أي أنه يمكن النظر إلى مهام السلطة التشريعية بإعتبارها مهام مشتركة ومركبة بين مجلس الأمة ورئيس الدولة (الأمير) ويتم توزيعها بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وتوصلت الدراسة للنتائج التالية:

– يختص مجلس الأمة بإقتراح القانون من قبل أعضاء المجلس، والتصديق على مشروع القانون بعد موافقة أمير البلاد، كما أن للمجلس دور أساسي في الموافقة على المعاهدات حيث أن معاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو ثرواتها الطبيعية أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة ومعاهدات التجارة والملاحة والإقامة والمعاهدات التي تحمل خزينة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة في الميزانية، كما يعتبر الرقابة المالية من أهم اختصاصات مجلس الأمة حيث تستطيع الحكومة أن تقترح إنشاء ضريبة عامة جديدة أو إقتراح إلغاء ضريبة قائمة، وكذلك إصدار قانون للاقراض أو الاقتراض إلى/ من الخارج، بالإضافة إلى مناقشة والتصديق على الميزانية العامة للدولة.

– تختلف البرلمانات فى قوتها بتعدد أدوات الرقابة التى تمارسها تجاه السلطة التنفيذية، فكلما زادت الأدوات زادت قوة البرلمان.

– أن الدستور الكويتى منح مجلس الأمة أدوات لمراقبة السلطة التنفيذية مقابلة للأدوات التى منحها للسلطة التنفيذية فى مواجهة مجلس الأمة، حيث تتفاوت أدوات مجلس الأمة فى قوتها فهى تبدأ من إبداء الرغبات وحتى طرح الثقة بالوزير وإجباره على الاستقالة، أو إعلان عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء الذى قد يؤدى لإجبار الحكومة على الاستقالة.

– وفقاً للدستور الكويتى، فإن البرلمان لا يملك منح الثقة للحكومة أو حجبها بناءً على برنامج عملها، ولكنه يقوم بمراقبة أداء الحكومة من خلال برنامجها المقدم.

وفى ضوء ما سبق توصى الدراسة بالتالى:

– ضرورة إنشاء لجنة دائمة فى مجلس الأمة لمتابعة برنامج وخطط الحكومة.

المراجع

١. إبراهيم الحمود، رقابة مجلس الأمة الكويتي على مشروع قانون الميزانية العامة، **مجلة** الحقوق، جامعة الكويت، المجلد ١٦، العدد ٢، يونيو ١٩٩٢.

٢. إبراهيم محمد دشتي، دور البرلمان في السياسة الخارجية: دراسة حالة دور مجلس الأمة في السياسة الخارجية الكويتية ٢٠٠٨-٢٠١٥، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠١٨.

٣. سامي ناصر خليفة، صنع القرار في الكويت: جدلية العلاقة بين النخب السياسية والاقتصادية، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد ٢١، فبراير ٢٠٠٩.

٤. عادل الطبطبائي، **النظام الدستوري في الكويت**، جامعة الكويت، ط ٥، ٢٠٠٩.

٥. عثمان عبد الملك الصالح، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة فى الكويت: دراسة تطبيقية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة الخامسة، العدد الرابع، ١٩٨١.

٦. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الكويتي المعاصر، مذكرات علي الآلة الكاتبة.

٧. عثمان عبدالملك الصالح، النظام الدستورى والمؤسسات السياسية فى الكويت، مؤسسة دار الكتب، الطبعة الثانية، الكويت، ٢٠٠٣.

٨. فيصل شطناوى، النظم السياسية والقانون الدستورى، دار ومكتبة الحامد، الأردن، ٢٠٠٣.

٩. اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، المواد ٤٣، ٤٣.

١٠. المادة (٢٩) من الدستور الكويتي.

١١. المادة (٥٢) من الدستور الكويتي.

١٢. المادة (٥٥) من الدستور الكويتي.

١٣. المذكرة التفسيرية للمادة (٩٨) من الدستور الكويتي.

١٤. نص المادة (١٦٣). من الدستور الكويتي.