

أن مجلس الأمة ليس لجنة تأسيسية منشأة لنصوص تتعلق بنظام الحكم أو بنصوص جوهرية

العضوية للوزراء المعينين فإن ذلك يخالف ما جاء في المذكرة التفسيرية للدستور إذ انه ابتدع من المادة 80 على أن يعتبر الوزراء غير المنتخبين وأما فهم هو أمر كان لا مندوحة معه بوجود ضابطين أولهما وضع حد أعلى لعدد الوزراء حيث لا يزيد عددهم على ثلث أعضاء المجلس سواء كانوا وزراء منتخبين أو معيّنين وبذلك ينتفي الخوف من إغراق المجلس بالأعضاء المعيّنين أما الضابط الثاني فمبتكر كذلك، وهو اشتراط ألا يشترك الوزراء في التصويت على الثقة بأحدهم ويشمل هذا الحظر الوزراء المنتخبين أيضاً، فمادام قد بين المجلس التأسيسي غايته ووضع لها ضابطين فلا يملك المشروع العادي وهو مجلس الأمة أن يتجاوز ذلك ويلغي عضويتهم من المجلس على الرغم من نكر الهدف من ذلك وتبديد المخاوف بشأنها وللعلم فإن المجلس التأسيسي قد اعتبر الوزراء المعيّنين وغير المنتخبين أعضاء فيه بحكم مناصبهم أي أن هذا الابتداع لم ينص عليه في أن دستور 62 فقط ولكن نص عليه في وثيقة تشكيل المجلس التأسيسي وهذا ما يؤكد رأينا في أن المجلس التأسيسي قد أراد أن يؤكد نجاح تجربته الأولى بجعل الوزراء أعضاء فيه بحكم مناصبهم خصوصاً أنهم قد تنازلوا عن حقهم بالتصويت على مشروع الدستور لممثلي الأمة أثناء مناقشته والنص على ذلك في دستور 62، إذن فهذا النص يعتبر من النصوص الجوهرية في الوثيقة الدستورية وأما بخصوص التعديلات المقترحة للانتقال من النظام الحالي (الأورباني) إلى النظام البرلماني التقليدي فإن ذلك يعتبر صلب النصوص المتعلقة بنظام الحكم حيث انه وبموجب هذه التعديلات يكون سمو الأمير يسود ولا يحكم مجرداً من كل سلطاته المؤثرة بحيث يكون رئيساً بروتوكولياً وليس فعلياً. وترد على ذلك بما يلي:

إن الدساتير التي أعقبت الحرب العالمية الأولى أسرفت في إسائة الظن بالسلطة التنفيذية التي كانت تمثلها حكومات متحكمة وحكومات ديكتاتورية وترتب على ذلك تقوية السلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية مما جعل الحكومات أضعف من أن تواجه مشاكل التعمير والإشاعة التي أعقبت الحروب أو تواجه الأزمات الفكريّة أو السياسية والاجتماعية مما حدا ببعض الدول إلى التفكير كليا لأسس الديمقراطية نتيجة لضعف السلطة التنفيذية وقوة السلطة التشريعية فاستفادت من ذلك روسيا والغاشية في روما والنازية في ألمانيا حيث استطاع هتلر باسم الديمقراطية أن يجهز على الدستور الألماني بواسطة البرلمان الذي يملك هو الأغلبية فيه بتحويل نصوص الدستور وجعلها متوافقة مع النازية على الرغم من أن البرلمان الألماني لا يملك ذلك باعتباره ليس سلطة تأسيسية أصلية.

هذه المقدمة البسيطة أزدت ارسالها لمن يهمل الأمر ولن يهملها حقوق السياسية وحفظ حقوق الأقليات الدينية ومنع الأغلبية من سحق الأقلية.

وبخصوص التعديلات الدستورية لنصوص متعددة تتناول جوهر نظام الحكم فإننا نسرى أنها أتت على الغنيز تماماً لما شرحه المجلس التأسيسي وبتفصيل في المذكرة التفسيرية، إذن فما الغاية من أن يأتي المجلس التأسيسي ويتكلم بشكل موسع عن أسباب اعتناؤه بالنظام الأورباني أو عن الأسباب لإعطاء سمو الأمير سلطات مؤثره في الحكم ثم يأتي مجلس الأمة باعتباره مشرعاً عادياً ليجهز على هذا النظام ويغيره كلياً إلى نظام دستوري آخر غير الذي قصده وتبناه المجلس التأسيسي واضح للدستور، فلقد أكدت بديابجة الدستور الحرص على صالح المجموع والشورى في الحكم مع الحفاظ على وحدة الوطن واستقراره ثم تأتي المذكرة التفسيرية للدستور في التصوير العام لنظام الحكم بأن الحرص على هذا الدستور هو أن يظل رئيس الدولة أيًا إنشاء النظام البرلماني على أن عرش الإمارة وراثي



الراحل الأمير عبدالله السالم يتسلم نسخة الدستور من عبداللطيف نثيان وحمود الخالد عام 1962

يكون عنواننا للدولة ورمزا محترما ومقدسا للجميع يعبرون عن هذا بأن ذاته مصونة، لا تمس، ويضعون النصوص والأحكام اللازمة التي لا بد لها من هذه السيادة وهي عكاته، فربئس الدولة يرتفع عن المسؤوليات ويرتفع عن السلطة الفعلية ويكون والدا وموجها ومرشدا للجمع، بهذه الصورة تكون لرئيس الدولة السلطة الاسمية أما الذي يمارس فعلا باسمه هو مجلس الوزراء.

هذا النظام البرلماني قد يؤخذ به على نطاق كامل، فقتربت عليه النتائج التي أشار إليها العضو المحترم د. أحمد الخطيب، بمعنى أن رئيس الدولة وهو يشكّل الوزارة عليه أن يشكلها جميعها من داخل مجلس الأمة وتسال أمامه وبذلك يصبح الوزراء مجرد أعضاء من مجلس الأمة عهد إليهم بوظيفة السلطة التنفيذية فيصبح الحكم كله في الواقع مركزاً في نظام وزارة لمجلس الأمة.

هذا النظام له ميزته أيضا ولكن له عيوبه، فالميزه هي أنه يعطي الشعبية كاملة للحكم، ويكون كل الوزراء من مجلس الأمة وكل عمل الحكومة عبارة عن عمل منطبق عن توجيهات البرلمان وعن ميول أعضائه فلنظام من هذه الناحية كل المزايا الشعبية، إنما عيب هذا النظام كون الوزارة خاضعة كل الخضوع للمجلس النيابي فإن المجلس النيابي في معظم التجارب البرلمانية التي مر بها العالم كان كثير التدخل في أعمال السلطة التنفيذية وذلك إلى حد التنازع البرلماني والتقاتل الحزبي للوصول إلى الحكم.

ومن هنا جاءت ظاهرة تفتت الأحزاب وتفقيتها لأمة، بالتالي أحزاب لا حد لها وقد ترتب على ذلك عدم استقرار الوزراء عن نظام هذا أكبر عيب لمسح العالم في النظام البرلماني في الفترة بين الحربين العالميتين الأولى والثانية في حين أن الدول الأخرى مثل ألمانيا وإيطاليا كانت حكوماتها قوية، نستطيع أن نقوم بخدمات جليلة جدا على النطاق الداخلي والنطاق الخارجي.

إن النظام البرلماني له ميوله الشعبية إلا أنه يؤدي إلى عدم استقرار الوزارات ويشجع على كثرة الأحزاب ويؤدي إلى تجزئة الأمة وتنازعا على الحكم، إن كل من النظامين -النظام البرلماني والنظام الرئاسي- له مزايا وله عيوب والنظام البرلماني كان أكثر نجاحا في الدول الأنجوسكسونية، أعنى في المملكة المتحدة، والسبب في ذلك هو نظام الحزبين السائد في تلك البلاد مع ما جلبت عليه نفوس الانجليز من محافظة وميل للاستقرار.

في ضوء هذا كله وجدت اللجنة وهي مختار نظام الكويت أن أمامها في العالم تجربتين أساسيتين، تجربة رئاسية لا تكون إلا في الجمهوريات ميزتها الاستقرار، إنما عيوبها أن النظام فيها قوة جدا فيخشى أن تصبح شبه استبدادية، هذه التجربة واضحة أن هذا وتمس جوهر نظام الحكم الذي اتفق عليه الحاكم

بها لأنها إنما تكون كما قلت لخصراتكم في الجمهوريات، جئنا للنظام البرلماني وله الميزة الشعبية ولكن عيبه كبير وهو تعريض البلاد للتفتت الحزبي والخلافات الحزبية وعدم استقرار الوزارات في الحكم، وقلنا أي نظام يصلح للكويت؟

رأت اللجنة أن النظام الكويتي يجب أن تجمع في نظام بين النظامين الرئاسي والبرلماني، وأن تتخذ بنظام وسط يأخذ من البرلمانية مزاياها وأفضل ما فيها ويأخذ من النظام الرئاسي أفضل ما فيه، وأفضل ما في النظام البرلماني هو الشعبية التي تظهر فيما يسمونه بالمسؤولية الوزارية أمام البرلمان ومقابل هذا يكون رئيس الدولة رمزا للاحترام والتقدير ويرتفع عن المسؤوليات، ولذلك نصت المادة 54 على أن «رئيس الدولة ذاته مصونة لا تمس»، ونصت المادة 55 على أن «يتولى الأمير المجلس بواسطة وزيراته».

عندئذ أخذنا بالقاعدة البرلمانية التي تقول أن رئيس الدولة فوق المسؤوليات ومن ثم نسبت المسؤولية إلى الوزارة تسال عنها أمام رئيس الدولة وأمام مجلس الأمة، مع مظاهر الرقابة البرلمانية المتعددة من حق أعضاء المجلس النيابي في توجيهه الأسئلة والاستجوابات إلى الوزراء ورئيس مجلس الوزراء، وحق المناقشة وغيره من مظاهر الشعبية البرلمانية، ولكم رغبة في فغادي الإسراف في استعمال هذه الحقوق البرلمانية، ورغبة كذلك في تحقيق قدر من الاستقرار النظام الذي يمتناز به النظام الرئاسي والمحافظة على وحدة الأمة وهي مقدمة على أول تجربة دستورية لذلك كله رأت اللجنة أن تضع بعض القيود على هذه الأسس والأصول البرلمانية، فوضعت بعض القيود على المسؤولية الوزارية من حيث الأغلبية اللازمة والإجراءات الخاصة بإسقاط الوزير أو عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، كما فضلت التنازع بمسؤولية الوزراء الفردية دون مسؤولية الوزراء تضامنية وهي التي يتولد عنها التكتل الحزبي للوصول إلى الحكم، كما جعل الوزراء المعيّنين من خارج المجلس أعضاء فيه وفي هذه القيد وأمثالها المواد المتفرقة من الدستور أزدت المسؤولية المحافظة على وحدة الأمة والاستقرار الوزاري وكفالة التعاون بين الحكومة ومجلس الأمة، وهذا مزيج بنيت حكمته الدستورية من حيث تجارب الدولة الدستورية ومن حيث تخير أفضل صور الحكم في جملتها للكويت، أما مدى الأخذ بالبرلمانية ومدى الأخذ بالرئاسة في هذا المزيج فمسألة ملامعة وتقدير لظروف الكويت، وهي مهمة حضراتكم وليست مهمة الخبراء.

هذا هو كلام واضعي الدستور وما أثاروه وحفاظا على صالح الوطن واستقراره ويبدونا بالمذكرة التفسيرية الملزمة والتي نقلنا مقاصدهم ورغباتهم الحاذير من النظام البرلماني التقليدي والنظام الرئاسي وأن خير الأنظمة هو النظام الوسط إن فكيف تأتي التعديلات الدستورية فتمس كل هذا وتمس جوهر نظام الحكم الذي اتفق عليه الحاكم

إذا أريد تعديل النصوص الجوهرية أو حتى المراجعة الشاملة لنصوص الدستور فلا مناص من أن تأتي سلطة تأسيسية أصيلة جديدة بشروط انتخاب جديدة غير موجودة في قانون الانتخاب الحالي



وأعضاء المجلس التأسيسي باعتبارهم السلطة التأسيسية الأصلية ولا ترى أي مشروعية لهذه التعديلات لمخالفاتها الأنظمة الدستورية المعمول بها لدى الغالبية العظمى من الدول وهي انه لا يجوز للبرلمان أن يتولى السلطة التأسيسية الأصلية ولا أن يتحايل على هذه السلطة بتعديل نصوص دستورية تخرج عن ولايته ولن يبريد أن يجعل الأمير يسود ولا يحكم عليه أن يعرف أن الدستور قد أعطي سموه سلطات تعديل نصوص وإعطاء مجال واسع للتصرف دون رجوع سابق إلى مجلس الأمة أو دون الرجوع إليه كلية كاختياره لنائب الأمير وإعلان الحرب الدفاعية وإعلان الحكم العرفي وإبرام المعاملات فيما لم يستثن منها بالذات والاستعاضة بثقة رئيس الدولة في تشكيل الوزارة أو حصولها على ثقة مجلس الأمة عقب كل تجديد لانتخابات المجلس بل جعل موافقة الأمير على التعديلات الدستورية هي حق التصديق المطلق أو الكمال الذي يستطع بموجبه سمو الأمير أن يغير التعديلات الدستورية إن فكيف يحق لمجلس الأمن أن يقدم عن تعديلات دستورية تمس السلطات المؤثرة للأمير وتمس جوهر النظام الدستوري للبلاد هذا كله ممنوع على المشروع العادي والذي يكون عند ممارسة التعديلات الدستورية لجنة تأسيسية منشأة عنها ألا يتجاوز القيود التي فرضها عليه السلطة التأسيسية الأصلية وعليه لا يمس جوهر نظام الحكم الذي أرتأته هذه السلطة التأسيسية الأصلية لأن هناك قاعدة أصولية أن الدستور ليس نظاما سياسيا بل هو عقد اجتماعي بالدرجة الأولى وليس معنى كلامي ضد أن الدستور محرم التعديل أو التجديد لا ولكن أقول إذا ما أريد تعديل النصوص الجوهرية أو أريد حتى المراجعة الشاملة لنصوص الدستور فإنه لا مناص من أن تأتي سلطة تأسيسية أصيلة جديدة نغمه بشروط انتخاب جديدة غير الموجودة حاليا في قانون الانتخاب لأن السلطة التأسيسية لا يكفي لها أن تعرف القراء والكتابة بل لابد من توافر شرائط معينة وتخصصات ذات صلة لكي يمكن للفرع أن يشرع في النصوص والشروط التي توضع لاختيار العناصر المؤهلة لهذه المهمة.

وهذا ما أكده مجلس الدولة المصري في حكمه الأخير بخصوص إلغاء لجنة الدستور في مصر، حيث جاء في حيايتها هذا الحكم وبخصوص الرد على الدفع بأنه طالما لم يرد أي قيد على آلية عمل لجنة الدستور فإن الأصل في الأشياء الإباحة، «ولا ينال من ذلك القول أن الإعمال الدستوري لم يحظر مشاركة أعضاء البرلمان في الجمعية التأسيسية وأن الأصل في عدم الحظر هو الإباحة بأن السلطة التشريعية تمارس اختصاصات نابعة من الشعب المصري والأصل في الإباحة عن الغير أنها مستمدة من سند تقريرها وفي حالة عدم وجود سند لهذا العمل أو التصرف

للمنائب أو الوكيل فإن الأصل هو المنع لا الإجازة»، ويجمع فقهاء القانون الدستوري على منع السلطة التي تملك حق تعديل الدستور تعديلها جزئيا من حق التعديل الكلي أو الشامل ويرد هؤلاء الفقهاء هذا المنع إلى أن السلطة هي سلطة تأسيسية منشأة مثلها في ذلك مثل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية فإذا أهدمت على تعديل الدستور كليا أو حاولت المساس بفكرته الأساسية فإنها تتخطى حدود اختصاصها وتجعل من نفسها وقرار منها سلطة تأسيسية أصلية وهو ما لا يجوز.

ومن حيث أن المستقر في القضاء الدستوري أن السلطة التأسيسية الأصلية إذ تفوض البرلمان في مباشرة اختصاص بتعديل بعض أحكام ونصوص الدستور إلا أن هذا التفويض لا يجوز أن ينقل ولايتها الأصلية بأكملها أو في جوانبها الأكثر أهمية إلى اللجنة التأسيسية المنشأة والا كان التفويض مخالفا لمبدأ المشروعية لأن التفويض في مسائل معينة التي فوض فيها على ضوء قواعد التي تحكمها فذلك بصفة استثنائية باعتبار أن هذا الاختصاص ينصب على تقرير قواعد دستورية تسنها السلطنة التأسيسية الأصلية أصلا وهو ما يعنى أن تنفيذ اللجنة التأسيسية المنشأة بالحدود الضيقة التي تعترضها الطبيعة الاستثنائية لاختصاص تتولاه عرضا ولضمان ألا تتحول لهذه الرخصة - وهي طبيعة استثنائية إلى سلطة تأسيسية كاملة ومطلقة لا قيد عليها ولا عاصم من مجموعها أو أحرافها.

وعليه فإنه يجب حتى تتحقق المشروعية الدستورية لقرارات المجلس في حالة قيامه بتنفيذ تعديل حكم أكثر من نصوص الدستور أن يتقيد بالحدود الدستورية وبالصواب المستقر في غالبية الأنظمة الدستورية والمنظمة بعدم تناول المجلس باعتباره لجنة تأسيسية منشأة لنصوص تتعلق بنظام الحكم أو بنصوص جوهرية.

وتنص الدساتير الداخلية للولايات في أميركا على التفريق بين التعديلات الجزئية والمحدودة وبين التعديلات التي تشكل مراجعة للدستور والتي تمس جوهر النظام السياسي للولاية فاعطى الحق للمجالس التشريعية، الحق في التعديل عن طريق الاقتراع المباشر من قبل هيئة الناخبين أما المراجعة الشاملة أو التي تمس جوهر النظام السياسي فإنه لا يجوز أن تغرد به هذه المجالس التشريعية ولكن يجب دعوة الجمعية التأسيسية بقانون لتقوم بمراجعة النصوص الدستورية بخصوص جديدة أو بدستور جديد كامل.

إذن إن مبدأ المشروعية وسيادة القانون هو المبدأ الذي يوجب خضوع سلطات الدولة للقانون واحترام حدوده في جميع أعمالها وتصرفاتها وإلا فإن أي سلطة بين سلطات الدولة إن تجاوزت حدودها وخالفت فإنها تهتر مبدأ المشروعية.

ونشير أخيرا إلى أن دستور 62 عندما أعطى للمجلس الحق في تعديل بعض أحكامه استخدم لفظ تفويض ولم يستخدم لفظ تعديل مباشرة أسبقها ولم يستخدم المجلس التأسيسي هذا اللفظ عيبا ولكن يعطي توجهه للمشرع العادي بأن أقتراح التعديل يجب أن تأتي بناخبين الحدود بما استكشفت عنه الأيام القادمة بأنه يحتاج إلى تعديل فتفتيح بتعديل بعض الأحكام تعي أنك تزيل الشواثب من أي حكم أو أكثر حتى يكون هذا الحكم أو ذلك أكثر اتصالا مع نصوص الدستور الجوهرية وليس معنى ذلك أن تأتي وتعديل مواد عديدة وكثيرة لأن ذلك يكون أشبه بالمراجعة الشاملة للدستور التي لا يملكها مجلس الأمة، لأن الذي يملكها هو المجلس التأسيسي الذي ينتخب لهذه الغاية فالسلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت الدستور لا يمكن بحال أن تقيد سلطة تأسيسية أصلية مستقبلية ولكنها تقيد أي لجنة تأسيسية منشأة بأي حظر زمني أو موضوعي وكذلك بعدم المساس بالنصوص الجوهرية والنصوص التي تتناول نظام الحكم.

«هذا رأينا قلناه فمن اتانا باحسن منه قبلنا».

المشرع أراد تفادي أن تكون الشريعة المصدر الرئيسي حتى لا تتأثر بعض المرافق بذلك لأنه سيترتب على تطبيقها كاملا إلغاء قوانين بأكملها وإلغاء المادة 50 من الدستور لأن نظام الفصل بين السلطات غير شرعي

نؤيد بقوة زيادة عدد النواب إلى 75 عضواً ولا مانع من النص صراحة على عدم وجوب اشتراط حضور الحكومة لجلسات المجلس حتى لا تبطل الجلسات لا يجوز للبرلمان أن يتولى السلطة التأسيسية الأصلية ولا أن يتحايل على هذه السلطة بتعديل نصوص دستورية تخرج عن ولايته

يتعين على مجلس الأمة التقيد بما أرتأه وقصده المجلس التأسيسي من مناقشة ووضع النصوص المتعلقة بجوهر نظام الحكم عندما يراد بالتعديلات الدستورية إزالة صفة العضوية للوزراء المعينين فإن ذلك يخالف ما جاء في المذكرة التفسيرية للدستور

النظام البرلماني له ميوله الشعبية إلا أنه يؤدي إلى عدم استقرار الوزارات ويشجع على كثرة الأحزاب ويؤدي إلى تجزئة الأمة وتنازعا على الحكم

على الحكم

نظام الكويت يجمع بين الرئاسي والبرلماني ويأخذ كل ميزة فيها والتعديلات الدستورية الجديدة تمس جوهره ولا أرى أي مشروعية لها