«الأنباء» تنشر مذكرة الحكومة التي قدمها الوزير العفاسي إلى اللجنة التشريعية

الحكومة: 8 مخالفات في استجواب الكندري لرئيس الوزراء

■ الاستجواب غير واضح وغير منصب على وقائع محددة وإمطار الحكومة بوابل من الاستجوابات من غير ضرورة يعطلها عن أعمالها.. والتعاون بين السلطات لا يتحقق مع دوام التصادم

■ المسؤولية السياسية أمام مجلس الأمة عن محاور الاستجواب تقع على الوزراء فرادى

■ المساءلة تضمنت أسئلة برلمانية بالمخالفة لأحكام اللائحة الداخلية لمجلس الأمة

سعدون حماد وخالد الشطي وحمد الهرشاني وخلف دميثير خلال اجتماع اللجنة التشريعية

عبدالله الرومي ود.فهد العفاسي اثناء اجتماع اللجنة

سلطان العبدان

ناقشت لجنة الشؤون التشريعية امس تكليف المجلس بدراسة مدى دستورية الاستجواب المقدم من النائب د.عبدالكريم الكندري الى سمو رئيس مجلس الوزراء الشيخ جابر المبارك والمكون من 3 محاور.

وأكد وزير العدل ووزير الدولة لشؤون مجلس الامة د.فهد العفاسي ان الاستجواب تضمن 8 مخالفات دستورية تفقده اهم شروطه وأركانه وشابه الكثير من المخالفات والشبهات التي تخرجه تماما عن الاطار الذي رسمه الدستور وحدد شروطه وضوابطه. وقال العفاسي في مذكرة قدمها الى اللجنة امس، وحصلت «الأنباء» على نسخة منها، ان مقدمة الاستجواب تضمنت الكثير من الخلط والمغالطات ومنها الخلط بين اختصاصات رئيس مجلس الوزراء واختصاصات مجلس الوزراء، وكذلك تضمنت خلطا بين السياسة العامة للدولة والسياسة العامة للحكومة. وأكد الوزير ان الاستجواب يخالف المادة 98 من الدستور والمذكرة التفسيرية، فضلا عن انه لا يجوز ان يكون محل الاستجواب ما هو مطروح على احدى اللجان البرلمانية الا بعد تقديم تقريرها.

واشار الى ان هناك نوعا من عدم الالتزام بنطاق المسؤولية السياسية لرئيس مجلس الوزراء بخروج محاور الاستجواب عن الاختصاص الدستوري المقرر لسمو رئيس الوزراء.

والى تفاصيل المخالفات الثمانية في مذكرة الحكومة:

تقرير مقدم الى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الأمة الموقر في شأن.

الاستجواب المقدم إلى سمو رئيس مجلس الوزراء من عضو مجلس الأمة د.عبدالكريم الكندري بتاريخ 2019/4/30.

ـ بتاريخ 2019/4/30 قدم د.عبدالكريم الكندري عضو مجلس الامة الموقر استجوابا لسمو رئيس مجلس الوزراء متضمنا مقدمة وثلاثة محاور:

احتوت المقدمة على عنوان: الاساس الدستوري لمسؤولية رئيس مجلس الوزراء استعرض فيها الاستجواب احكام الدستور ومذكرته التفسيرية في خصوص مسؤولية رئيس مجلس الوزراء وتضمن المقدمة الاتهامات التالية لسمو رئيس مجلس الوزراء.

1ـ قيامه بتعريض السياسة العامة للحكومة للإرباك أو التردد أو عدم الوضوح في منهجها ورؤيتها وبرامجها.

2 ـ تسبب بسوء تشكيل مجلس الوزراء في ضعف تماسك الحكومة وفقدانها القدرة على اتباع السياسات التي من شأنها تنفيذ برنامج عمل الحكومة وتحقيق القرارات والسياسات العامة.

3 ـ اخفاق رئيس الوزراء وتقصيره في تبني نهج واضح متمثل في سياسة عامة لحكومة مستقرة لا تتاثر بتغير الوزراء.

4 ـ عدم قدرته على الدفاع عن سياساته امام مجلس الأمة لغيابه عن جلساته.

وانتهت المقدمة إلى ان نهج رئيس مجلس الوزراء وعدم الوضوح في السياسة العامة صاحبت جميع الوزارات السبع منذ اول تشكيل حكومة في 2011 حتى الآن وبما يجعل الموضوعات محل الصحيفة ـ حسب ادعاء الاستجواب «متصلة بقضايا وسياسات وقرارات عامة منذ لحظة تكليفه حتى لحظة صعوده المنصة في هذا الاستجواب طالما انه لم يعدل عنها أو يقوم بتغييرها ومازالت قائمة، وان استمرارها مع تشكيل الحكومة الجديدة يولد مسؤولية رئيس مجلس الوزراء عنها».

ثم تضمن الاستجواب المحاور التالية:

أولا: المحور الأول ـ بعنوان غياب السياسة العامة للحكومة والتنازل عن اختصاصات رئيس مجلس الوزراء الى جهات اخرى، وتضمن الاتهامات التالية.

أ ـ غياب السياسة العامة للحكومة:

1ـ اخفاق رئيس الوزراء في تنفيذ سياسته العامة وعجزه عن توجيه المجلس لتنفيذ ما جاء على لسانه بمجلس الأمة وبرنامج عمل الحكومة.

2 ـ برنامج عمل الحكومة اصبح خططا انشائية متكررة عبارة عن تمنيات وليست منهجا واضحا وثابتا.

مثال: عدم تطوير منظومة التعليم ـ تزوير الشهادات ـ عدم اصلاح سوق العمل ومراعاة احتياجاته ـ تأخر افتتاح مستشفى جابر ـ مستشفى الجهراء ـ وعدم قدرة الدولة على ادارته عدم وجود سياسة حكومية واضحة نحو كيفية ادارة المنشآت الصحية.

3 ـ عدم إيجاد حل لأزمة البطالة وسوق العمل: عدم قدرة الحكومة على تنفيذ قراراتها في شأن الكويت.

4ـ العجز عن تطبيق قواعد وإجراءات تكويت الوظائف (حكومي/خاص).

5 ـ التقصير في ضبط التركيبة السكانية.

6 ـ عدم وضوح النهج الحكومي في التعامل مع القضية السكانية ـ التأخر في المشروعات السكانية.

7 ـ قطاع النقل وأزمة المرور.

ب ـ التنازل عن اختصاصات رئيس مجلس الوزراء الى جهات أخرى:

وذلك بقيام الديوان الأميري بتنفيذ مشاريع (وزارة الأشغال) (حديقة الشهيد/ المدينة الترفيهية/ مجمع محاكم/ مراكز ثقافية). وأن المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية اصبح جهازا يشارك مجلس الوزراء وليس تابعا له، اعداد خطة عمل الحكومة وتقديمها (غياب رئيس مجلس الوزراء عن المشهد السياسي).

ثانيا: المحور الثاني: بعنوان التناقض في السياسة العامة للحكومة حول ترشيد الانفاق وتأثيره على الحالة المالية للمواطن.

تضمن هذا المحور الإشارة إلى قرار مجلس الوزراء بشأن ترشيد الانفاق العام رقم 1410 لسنة 2014 وعدم الالتزام به كسياسة عامة والتضارب في تنفيذ القرار المشار إليه من خلال التالي:

1 ـ عدم الموافقة على إنشاء أو استحداث هيئات أو مؤسسات عامة ورغم ذلك تم إنشاء الهيئة العامة للشباب وهيئة الطرق.

2ـ عدم التوسع في الهياكل التنظيمية وعدم منح مكافآت للمدنيين وللعسكريين ورغم ذلك تم التوسع في منح درجة وزير بمكافأة 6000 دينار شهريا.

3ـ التوسع في تقديم منح خارجية (غير التي قدمها الصندوق الكويتي للتنمية).

ثالثا: المحور الثالث: بعنوان اخفاق رئيس مجلس الوزراء في الدفاع عن الهوية الوطنية:

ـ غياب السياسة العامة والتخبط في ملف الجنسية.

ـ الابتزاز السياسي (سحب ثم إعادة لأسباب سياسية).

ـ صدور اتهام على لسان رئيس مجلس الأمة بوجود حالات تزوير ـ وعدم قيام رئيس الوزراء بالتحقق من الاتهام (زيادة غير طبيعية في عدد السكان) (400 ألف جنسية).

وبالجلسة المنعقدة يوم الثلاثاء 2019/5/14 وافق مجلس الامة على احالة الاستجواب الى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الامة لدراسته والتقرير بمدى دستوريته.

وقد أُعد هذا التقرير للتفضل بالعرض على اللجنة البرلمانية.

نعرض فيه لمفهوم حق الاستجواب والنصوص الدستورية والقرارات التي اصدرتها المحكمة الدستورية بالضوابط الواجب اتباعها لصحة الاستجواب، ثم للعيوب الدستورية التي لحقت بالاستجواب الماثل بسبب مخالفته القواعد والضوابط السابقة بحسبان ذلك امرا ضروريا وواجبا حتى تكون كل الممارسات البرلمانية متفقة واحكام الدستور سواء في الحاضر او المستقبل.

مقدمة

يشكل حق الاستجواب اهم مظاهر الرقابة لمجلس الامة على اعمال الحكومة، وفيه تتجلى المسؤولية الوزارية بأوضح مظاهرها تعبيرا عن مساهمة الامة في ادارة شؤون البلاد من خلال الاشراف على قيام الوزراء بمهامهم المقررة في المادة 130 من الدستور من القيام بشؤون وزارتهم وتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيها ورسم اتجاهات الوزارة والاشراف على تنفيذها، وذلك بالنسبة لمهام الوزارة التي عهد بها حضرة صاحب السمو امير البلاد حفظه الله ورعاه لكل منهم في مرسوم تشكيل الوزارة.

فالوزير بحكم مسؤوليته امام مجلس الامة مسؤول سياسيا عن اعمال وزارته باعتباره الرئيس الاعلى لهذه الوزارة يخضع في جميع الاعمال التي يمارسها في الامور الداخلة في اختصاصاتها لهذه الرقابة السياسية ويكون استجوابه عنها وفقا للمادة 100 من الدستور.

على ان هذا الحق في الاستجواب لا يجوز ان تكون ممارسته خارج اطار الشرعية الدستورية واحترام النصوص الدستورية والمبادئ القانونية والاعراف المستقرة واجب ترسخ واستقر وفق المبادئ الدستورية والاعراف البرلمانية، وهي مسؤولية اعضاء مجلس الامة جميعا بما فيهم الحكومة.

وفي سبيل ذلك، فقد انتهت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الامة في تقريرها رقم 13 في دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي التاسع الى اختصاصها بالجانب الدستوري في اعمال المجلس، وان هذا هو اختصاص اصيل لهذه اللجنة بوصفها اداة المجلس تقدم له العون في تفسير نصوص الدستور، وانه لا يجوز تحديد موعد لمناقشة استجواب في حالة مخالفته لاحكام الدستور طالما انه لم يكن مستوفيا لشرائط الاستجواب كما حددها الدستور وحددتها اللائحة الداخلية، وان المسائل التي تدخل في موضوعات الاستجواب ومدى صحة الوقائع التي اسندها للوزير فإن مجالها عند مناقشة الاستجواب لا عند تحديد موعد مناقشته.

أولا: المبادئ الدستورية المتعلقة بالاستجواب

جدير بالتنويه ان بعض الضوابط التي قررتها المحكمة الدستورية في شأن صحة السؤال البرلماني يتعين الاخذ بها وتطبيق احكامها على الاستجواب بالاضافة الى تلك التي قررتها من ضوابط السؤال البرلماني تمثل في الوقت ذاته ضوابط للاستجواب من باب اولى، باعتبار ان المقصود بالسؤال البرلماني طلب بيانات او استفهام عن امر محدد يريد السائل الوقوف على حقيقته او استفسار عن مسألة او موضوع معين او واقعة بذاتها او استيضاح عن امر مجهول او مفروض ان السائل على الاقل يجهله، او توجيه نظره الى امر من الامور، او التحذير من تصرف ما، او لدرء خطر قد يتوقع حصوله، وينتهي السؤال بتقديم جوابه، ويقتصر امره فيما بين السائل والمسؤول دون غيرهما من اعضاء مجلس الامة، ولا يؤدي الى طرح الثقة بالمسؤول، في حين يعني الاستجواب توجيه النقد الى المستجوب وتجريح سياسته واتهامه بالتقصير في ممارسة اعماله ويستتبع مناقشة محاوره فيما بين جميع اعضاء مجلس الامة، وقد يؤدي الى طرح الثقة بالمستجوب، بما يلزم معه، عقلا ومنطقا ومن ثم قانونا، تطبيق ضوابط الاخف على الاشد، وبالتالي يجب تطبيق الضوابط التي سنتها المحكمة الدستورية للسؤال البرلماني على الاستجواب، بالاضافة الى تلك التي قررتها للاستجواب.

ومن الضوابط التي نص عليها قرار المحكمة الدستورية في طلب التفسير الدستوري رقم 8 لسنة 2004 بتاريخ 2004/10/9 وطلب التفسير رقم 10 لسنة 2011 بتاريخ 2011/10/20 التالي:

1 ـ ان حق الاستجواب «اساسه القانوني الرغبة في تحقيق المسؤولية الوزارية السياسية امام المجلس النيابي بطريقة فعالة، وبعبارة اخرى تحقيق رقابة الامة على اعمال واداء الحكومة، فكل ما يخرج عن تحقيق هذا الغرض الاصلي لا محل له في المجلس النيابي».

2 ـ انه لا وجه للقول «ان حق عضو مجلس الامة في تقديم الاستجواب غير محدود، فالواقع ان جميع الحقوق لها حدود من حسن الاستعمال، فإذا تجاوزت هذه الحدود انقلبت الى ضدها وفقد صاحبها الحق فيها».

3 ـ انه «وان كان لعضو مجلس الامة حق الاستجواب كلما دعت الحاجة اليه، واقتضت له ضرورة وأهمية، كما له تخير الوقت المناسب لاستعماله وكذلك اختيار توجيهه الى رئيس مجلس الوزراء او الى وزير بعينه واختيار موضوعه، كل ذلك بحسب تقدير عضو مجلس الامة».

4 ـ ان إمطار الحكومة بوابل من الاستجوابات في المجلس النيابي من غير ضرورة او اهمية يعطل الحكومة عن اعمالها ويضيع على المجلس النيابي وقته في مثل هذه الاستجوابات ويقلل من قيمتها.

5 ـ ان يكون استجواب الوزير عن الامور الداخلة في اختصاصه وعن اعمال وزارته والاشراف على شؤونها وقيامه بتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيها، ورسم اتجاهات الوزارة وإشرافه على شؤونها وعما يمارسه من سلطة متاحة له قانونا في مجال التوجيه والإشراف والرقابة على المؤسسات العامة والهيئات العامة والإدارات المستقلة التابعة له او الملحقة به او بوزارته لتنفيذ السياسة العامة للحكومة وبمراعاة القدر الذي منح قانونا للوزير من السلطة والاختصاص بالأعمال المراد استجوابه عنها بما يمكنه من القدرة على الإتيان بها وينحصر ذلك في أحد أمرين:

ـ مخالفته للدستور او القانون.

ـ او امتناعه عن اتخاذ أمر أوجبه القانون عليه.

وخارج هذين الأمرين من الناحية الموضوعية لا يجوز استجواب الوزير.

6 ـ انه طبقا للنظم الدستورية فإن السلطة توجب المسؤولية وتنتجها لزوما فهي كالظل الظليل لا تبعد عنها ولا تفارقها، فالذي يباشر السلطة يجب ان يكون مسؤولا عن مباشرتها والذي يساءل يجب ان يكون صاحب سلطة واختصاص بما يخوله القدرة على القيام بإجراء او اتخاذ تصرف معين، وعلى خلاف ذلك فإن عدم الاختصاص يؤدي الى انعدام القدرة قانونا على الإتيان بهذا الإجراء او التصرف، وبالتالي فلا مسؤولية بلا سلطة او اختصاص.

7 ـ أنه يجب ان تتوافر في وقائع الاستجواب العنصر الزمني ومقتضاه «ان تكون الأعمال والتصرفات المراد استجواب رئيس الوزراء بشأنها ضمن اختصاصه

8 ـ أنه يجب ان «يكون موضوع الاستجواب واضحا ومنصبا على وقائع محددة وألا يكون غامضا مبهما، إذ ان من شأن هذا الغموض والإبهام تعذر حصر المعلومات التي يلزم جمعها استعدادا لمناقشته، فضلا عن ان المسؤولية الوزارية يجب ان تقدم على عناصر واضحة كي تثار مسؤولية المستجوب بشأنها، تحصر أسانيدها فلا يؤخذ على حين غرة».

9 ـ انه «اذا كان الدستور قد خوّل لعضو مجلس الأمة هذا الحق فإنه ليس معناه ان يتصرف كما يشاء او يهوى اذ ان الواقع انه مقيد بالمصلحة العامة وحسن الاستعمال».

10 ـ ان التعاون بين السلطات «لا يتحقق مع دوام التصادم، وبالتالي فإن المسؤولية السياسية لدى مجلس الأمة إنما تقع على عاتق الوزراء فرادى، وأخذا بعين الاعتبار ان هذه المسؤولية لا ينبغي ان يساء فهمها بصرفها الى الأشخاص لا إلى الأعمال والمبادئ».

11 ـ ان كل استجواب يراد توجيهه لرئيس مجلس الوزراء ينحصر نطاقه في مجال ضيق، وهو في حدود اختصاصه في السياسة العامة للحكومة، باعتبار ان رئيس مجلس الوزراء هو الذي يتكلم باسم مجلس الوزراء ويدافع عن هذه السياسة امام مجلس الأمة، دون ان يتعدى ذلك الى استجوابه عن أي أعمال تنفيذية تختص بها وزارات بعينها، او اي عمل لوزير في وزارته، وإلا أصبحت جميع الأعمال التي تختص بها الوزارات المختلفة محلا لاستجواب رئيس مجلس الوزراء عنها، وهو ما يتعارض مع صريح حكم الدستور، ويفضي الى سيل جارف من استجوابات لرئيس مجلس الوزراء، وفي ذلك ما فيه من عظيم الخطر بتعطيل الأعمال من غير حد ولا ضابط».

12 ـ ان السياسة العامة للحكومة التي يرسمها مجلس الوزراء ويسأل عنها رئيس مجلس الوزراء هي «متغيرة بتغير الحكومات» وهي «تعني الإطار العام الذي تتخذه الحكومة نهجا لها في توجيه العمل الذي تسير على خطاه وزارات الدولة ومصالحها وما تنوي الحكومة النهوض به من أعمال ومشروعات وخطط مستقبلية في المجالات المختلفة والتي تضمنها الحكومة برنامجها وتقدمها الى مجلس الأمة عقب تشكيل كل وزارة جديدة حتى يتيسر للمجلس الإلمام بهذا البرنامج وإبداء ما يراه من ملاحظات عليه».

13 ـ ان لعضو مجلس الأمة ان يتخير الوقت المناسب لتوجيه الاستجواب، وان ذلك منوط بأن تكون السياسة العامة للحكومة المراد استجواب رئيس مجلس الوزراء فيها قائمة ومستمرة باعتبار انها هي التي تهم المجلس للحكم لها او عليها.

14 ـ وأخيرا فإنه لا يجوز ان يكون من شأن الاستجواب بحسبانه سؤالا مغلظا التدخل فيما يتصل بأعمال السلطة التنفيذية في تصريف شؤون سياسة الدولة الخارجية.

(يراجع في هذا المعنى قرار المحكمة الدستورية في الطلب رقم 3 لسنة 2004 ـ تفسير دستوري بجلسة 2005/4/11).

وبدراسة ما ورد في هذا الاستجواب في ضوء ما تقدم يبين انه ولئن تمت صياغته كأنه مساءلة عن سياسة عامة للحكومة إلا انه في حقيقته قد فقد أهم شروطه وأركانه وشابه الكثير من المخالفات والشبهات التي تخرجه تماما عن الإطار الذي رسمه الدستور وحدد شروطه وضوابطه وأكدت عليها المحكمة الدستورية لمساءلة رئيس مجلس الوزراء، لاسيما ان المستقر عليه ان العبرة دائما في مجال التفسير تكون بالمقاصد والمعاني وليست بالألفاظ والمباني، وذلك على النحو الذي سيبين فيما يلي:

ثانيا: بسط العيوب الدستورية التي لحقت بمقدمة الاستجواب تضمنت مقدمة الاستجواب المسماة الأساس الدستوري لمسؤولية رئيس مجلس الوزراء الكثير من الخلط والمغالطات في تطبيق النصوص الدستورية ومنها التالي:

1ـ الصلاحيات الدستورية لصاحب السمو الأمير، حفظه الله ورعاه

تضمنت مقدمة الاستجواب اتهام رئيس مجلس الوزراء «بتسببه بسوء تشكيل مجلس الوزراء ضعفا في تماسكها من ثم فقدانها قدرتها على اتباع السياسات التي من شأنها تنفيذ برنامج عمل الحكومة» وكان تعيين الوزراء وإعفاؤهم من إطلاقات الأمير وحده وفقا لنص المادة 56 من الدستور وبما يكون معه الاستجواب وقد نسب لرئيس الوزراء ما لا يملكه.

2ـ الخلط بين اختصاصات رئيس مجلس الوزراء وبين اختصاصات مجلس الوزراء:

فقد تضمنت مقدمة الاستجواب خلطا واضحا بين اختصاصات مجلس الوزراء واختصاصات رئيس مجلس الوزراء وذلك بادعاء عدم قدرة الحكومة على «اتباع السياسات التي من شأنها تنفيذ برنامج عمل الحكومة وتحقيق قرارات وسياسات رئيس مجلس الوزراء العامة» فرئيس مجلس الوزراء ليست له سياسات وإنما هي سياسات الحكومة والتي يضعها مجلس الوزراء وليس رئيس مجلس الوزراء.

3 ـ الخلط بين السياسة العامة للدولة ـ والتي هي ثابتة وغير متغيرة ولا يسأل عنها رئيس مجلس الوزراء أمام مجلس الأمة ولا تخضع للرقابة البرلمانية ـ وبين السياسة العامة للحكومة التي هي متغيرة حسبما قررت المحكمة الدستورية وهي التي يُسأل عنها رئيس مجلس الوزراء امام مجلس الأمة وذلك بادعاء الاستجواب «اذا تجاوز ما سبق إخفاق رئيس مجلس الوزراء وتقصيره في تبني نهج واضح متمثل في سياسة عامة للحكومة مستقرة لا تتأثر بتغيير الوزراء» وهذه التي يشير إليها هي السياسة العامة للدولة وليست السياسة العامة للحكومة وهي ليست محلا للمساءلة أمام مجلس الأمة ولا تخضع للرقابة البرلمانية.

وهذا هو ما أكدت المحكمة الدستورية في قرارها التفسيري المشار إليه، حيث أشارت الى ان الحاصل ان عبارة «السياسة العامة للدولة» الواردة بالمادة 58 وعبارة «السياسة العامة للحكومة» الواردة بالمادة 123 لا تستويان معنى ودلالة، فلفظ «الدولة» إنما يعني الدولة بمعناها الواسع ولفظ «الحكومة» إنما يعني (الوزارة) وهي الهيئة التي يتشكل منها مجلس الوزراء وعبارة «السياسة العامة للدولة» أعم وأشمل في التعبير من عبارة «السياسة العامة للحكومة»، كما أن الأصل في السياسة العامة للحكومة أنها متغيرة بتغير الحكومات، بينما السياسات العامة للدولة تتسم بقدر من الثبات لمدة طويلة، وتتعلق بالتوجهات العامة للدولة ذات الأهمية التي لها آثارها السياسية في الشؤون الداخلية والخارجية والمرتبطة بمصالح الدولة العليا للعمل على سلامة أمنها في الداخل والخارج وإقامة العدل وحفظ النظام، وبالجملة ممارسة الدولة لوظائفها الرئيسية، أما السياسة العامة للحكومة التي يرسمها مجلس الوزراء فهي تعني الإطار العام الذي تتخذه الحكومة نهجا لها في توجيه العمل الذي تسير على خطاه وزارات الدولة ومصالحها وما تنوي الحكومة النهوض به من أعمال ومشروعات وخطط مستقبلية في المجالات المختلفة والتي تضمنها الحكومة برنامجها وتقدمه الى مجلس الأمة عقب تشكيل كل وزارة جديدة حتى يتيسر للمجلس الإلمام بهذا البرنامج وإبداء ما يراه من ملاحظات عليه.

4 ـ ادعاء الاستجواب في مقدمته ص2 منه عدم قدرة رئيس مجلس الوزراء على الدفاع عن السياسة العامة للدولة أمام مجلس الأمة وغيابه عن جلساته وهذا ادعاء غير صحيح، اذ انه فضلا عما سبق أن تمت الاشارة اليه ان السياسة المستقرة الثابتة هي السياسة العامة للدولة والتي لا يُسأل عنها رئيس مجلس الوزراء أمام مجلس الأمة فإن الادعاء بأنه غير قادر على الدفاع عنها أو الغياب عن جلسات مجلس الأمة هي عبارات عامة غير صحيحة وتخالف الواقع واتهام من دون دليل.

5 ـ ادعى الاستجواب في مقدمته أن «الموضوعات محل صحيفة الاستجواب الحالية الداخلة في اختصاصه متصلة بقضايا وسياسات وقرارات عامة سابقة منذ لحظة تكليفه

المخالفة الدستورية السادسة: الاستجواب تضمن في المحور الأول التنازل عن الاختصاصات بالمخالفة للحقيقة

ودلل على ذلك بقيام الديوان الاميري بتنفيذ مشاريع وزارة الاشغال وانه بدلا من ان يقوم رئيس مجلس الوزراء بالقضاء على مشاكل الحكومة بتبني سياسة عامة اصلاحية تسرع من انجاز المشروعات فرغ مجلس الوزراء من اختصاصاته بالتنازل عنها.

وقبل الرد على ذلك، نوضح ابتداء ان اختصاص مجلس الوزراء وفقا للدستور رسم السياسة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها والاشراف على سير العمل في الادارات الحكومية، وليس له ان يمارس اختصاصا تنفيذيا يحل بموجبه محل وزارة بعينها فلا يوجد اختصاص تنفيذي لمجلس الوزراء بتنفيذ مشاريع في الدولة وطالما لا يوجد لمجلس الوزراء اختصاص في تنفيذ مشاريع على النحو السابق فلا يتصور ان يتنازل عما لا يملكه.

ورئيس مجلس الوزراء لا يملك من الاختصاصات سوى ما ورد بالمادة 127 من الدستور في تولي رئاسة جلسات المجلس والاشراف على تنسيق الاعمال بين الوزارات المختلفة ولا يلي رئيس مجلس الوزراء أي وزارة وفقا للمادة 102 من الدستور ولا يمكن استجوابه أي اعمال تنفيذية تختص وزارات بها، وبالتالي فإن رئيس مجلس الوزراء لا يختص بتنفيذ مشروعات ولم يتنازل عن اي اختصاص للديوان الاميري لكونه لا يملك ابتداء اي اختصاص تنفيذي حتى يتنازل عنه انتهاء، والامر ذاته لمجلس الوزراء فهو لا يملك اختصاصات تنفيذية لمشاريع الدولة حتى يتنازل عنها.

ومن ناحية اخرى، فإن الديوان الاميري دستوريا هو من افرع واجهزة السلطة التنفيذية وتسري في شأنه كل القوانين المتعلقة بالسلطة التنفيذية ويخضع في تعاقداته لما تخضع له الجهات الحكومية من رقابة جميع الجهات الرقابية في الدولة، ويقوم بتنفيذ المشاريع بعد الحصول على موافقة الجهات الرقابية (ديوان المحاسبة ـ الجهاز المركزي للمناقصات ـ الفتوى والتشريع) ويتم اسناد بعض المشاريع له تنفيذا لرغبة سامية من صاحب السمو الامير، حفظه الله ورعاه.

وبخصوص ادعاء تنازل مجلس الوزراء عن اختصاصه للامانة العامة للمجلس الاعلى للتخطيط والتنمية، فهو امر محل نظر لكون ما تمارسه الامانة العامة للمجلس الاعلى للتخطيط والتنمية يتم بناء على القانون رقم 7 لسنة 2016 بشأن التخطيط التنموي وليس المرسوم رقم 33 لسنة 2004 حسبما ذكر الاستجواب والذي تم الغاؤه وقد حدد القانون المشار اليه اختصاصات المجلس الاعلى للتخطيط والتنمية واختصاصات الامانة العامة للمجلس الاعلى للتخطيط والتنمية والواجبة التنفيذ، ويكون الاستجواب وقد اغفل الاختصاصات المقررة للأمانة العامة بموجب هذا القانون مشوبا بعيب مخالفة القانون.

السياسة العامة للحكومة التي يرسمها مجلس الوزراء ويسأل عنها رئيس مجلس الوزراء متغيرة بتغير الحكومات

الاستجواب خلط بين اختصاصات رئيس الحكومة ومجلس الوزراء

- الاستجواب خالف العنصر الزمني للمسؤولية السياسية، فتساءل عن اعمال وزارة سابقة
- الاستجواب يخالف المادة 98 من الدستور واعترض على السياسة الخارجية للدولة
- الاستجواب لم يلتزم بنطاق المسؤولية السياسية لرئيس مجلس الوزراء وخرج عن الاختصاص
- لا يجوز ان يكون محل الاستجواب ما هو مطروح على اللجان البرلمانية إلا بعد أن تقدم تقريرها

«التشريعية» استكملت بحث دستورية استجواب رئيس الحكومة

أكد رئيس اللجنة التشريعية النائب خالد الشطي أن اللجنة بحثت في اجتماعها أمس موضوع الاستجواب المقدم لرئيس مجلس الوزراء من قبل النائب عبد الكريم الكندري، وقد استمعت اللجنة لوجهة نظر الحكومة الذي مثلها وزير العدل فهد العفاسي.

وبين الشطي ان وجهة النظر الحكومية تشير إلى ان محاور الاستجواب غير دستورية، وقدمت مذكرة وتقريرا للجنة بهذا الشأن فندت فيهما محاور الاستجواب.

وقال الشطي: نحن في اللجنة إلى الآن لم نصل لقرار وسوف نستكمل مهمة البحث والاستماع لوجهات النظر المتعددة ومناقشة هذه المذكرة ويتم فحصها، وسوف تنتصر اللجنة التشريعية في نهاية المطاف إلى الدستور والقانون، لا يوجد لدينا موقف مسبق تجاه الاستجواب، والمعيار هو دستوري وقانوني يتم من خلال النقاش مع المستشارين وسوف نصل إلى وجهة النظر الدستورية التي تخدم هذا الأمر.

وزاد الشطي والمذكرة التي تقدمت بها الحكومة احتوت على 37 صفحة وتم شرحها من قبل وزير العدل، وسوف تتم قراءتها خلال الأيام المقبلة وسوف يتم التحقيق فيها والاستماع لمختلف وجهات النظر.

وتابع الشطي أيضا اللجنة ناقشت اقتراحا برغبة مقدم من نائب رئيس مجلس الأمة النائب عيسى الكندري خاص بتشكيل مجلس قومي للمرأة، وتساءلت لجنة المرأة والأسرة حول دستوريته هذا المقترح، واللجنة التشريعية ارتأت دعوة الأخ عيسى الكندري ومناقشته فيه، وسوف يتم الفصل في مدى دستورية المقترح.

حتى لحظة صعوده المنصة في هذا الاستجواب طالما لم يعدل عنها أو يقوم بتغييرها ومازالت قائمة، حيث ان استمرار هذه الأعمال مع تشكيل الحكومة الجديدة يولد مسؤولية رئيس مجلس الوزراء عنها»، وهذا الادعاء يخالف النصوص الدستورية والمبادئ المستقرة في مسؤولية رئيس مجلس الوزراء عن السياسة العامة للحكومة والتي يتضمنها برنامج عملها الذي يتم تقديمه عقب تشكيل كل وزارة وفقا لحكم المادة 98 من الدستور ويسقط البرنامج وبما يتضمنه من سياسة عامة للحكومة باستقالة هذه الحكومة وهو ما قررته المحكمة الدستورية حين تطلبت مساءلة رئيس مجلس الوزراء عن السياسة العامة للحكومة أن تكون هذه السياسة العامة قائمة ومستمرة.

ثالثا: أوجه المخالفات الدستورية في الاستجواب بمحاوره:

المخالفة الدستورية الأولى:

مخالفة الاستجواب للمادة 98 من الدستور والمذكرة التفسيرية في خصوصه:

الثابت من الاستجواب، وحسبما يدعي، أنه يتعلق بالسياسة العامة للحكومة وهو النطاق الذي يجوز استجواب رئيس مجلس الوزراء في حدوده وفقا لما استقر عليه القراران التفسيريان للمحكمة الدستورية المشار اليهما من أن توجيه الاستجواب لرئيس مجلس الوزراء يجب أن ينحصر نطاقه في مجال ضيق وذلك بأن يكون في حدود اختصاصه في السياسة العامة للحكومة دون أن يتعداها الى أية أعمال تنفيذية تختص بها وزارات معينة أو أي عمل لوزير في وزارته.

ولما كان تحديد السياسة العامة للحكومة وفقا لما أبانت عنه تفصيلا المحكمة الدستورية في قرارها المشار اليه هي التي يرسمها مجلس الوزراء وتعني الإطار العام الذي تتخذه الحكومة نهجا لها في توجيه العمل الذي تسير على خطاه وزارات الدولة ومصالحها وما تنوي الحكومة النهوض به من أعمال ومشروعات وخطط مستقبلية في المجالات المختلفة والتي تُضمنها الحكومة برنامجها وتقدمه الى مجلس الأمة عقب تشكيل كل وزارة جديدة حتى يتيسر للمجلس الإلمام بهذا البرنامج وإبداء ما يراه من ملاحظات عليه.

وبما يقطع بأن الاستجواب الماثل بحسبانه موجه الى السياسة العامة للحكومة بعد موجها الى برنامج عمل الحكومة ويتضمن مساءلة رئيس مجلس الوزراء عما تضمنه هذا البرنامج.

وكان الثابت أن الحكومة قد قدمت بتاريخ 13/3/2018 الى مجلس الأمة وثيقة برنامج عملها والذي يتضمن توجهاتها العامة في تسيير الأمور خلال الفترة القادمة، وبجلسة مجلس الامة بتاريخ 11/12/2018 صدر قرار المجلس الموقر بالموافقة على إحالة البرنامج للجنة الشؤون المالية والاقتصادية، الامر الذي يكون معه برنامج عمل الحكومة الحالية لايزال معروضا على مجلسكم الموقر.

وكانت المادة 98 من الدستور قد حددت آلية التعامل مع برنامج عمل الحكومة بأن أتاحت للمجلس أن يناقش البرنامج جملة وتفصيلا ثم يضع ملاحظاته مكتوبة ويبلغها رسميا الى الحكومة وهي كمسؤولة في النهاية أمام المجلس لا بد أن تحل هذه الملاحظات المكان اللائق بها وبالمجلس الموقر.

الأمر الذي يكون معه تقديم هذا الاستجواب وقبل ابداء المجلس لملاحظاته عليه قد خالف النهج الدستوري المقرر بالمادة 98 بغرض اثارة المسؤولية السياسية لرئيس مجلس الوزراء عن هذا البرنامج، ويتضمن مصادرة لحق أعضاء المجلس في مناقشة برنامج عمل الحكمة، فضلا عن مخالفته للضوابط التي قررتها المحكمة الدستورية في خصوص حسن اختيار توقيت الاستجواب وحسن توجيهه ذلك انه كان يتعين على المستجوب التريث لحين مناقشة البرنامج في مجلس الأمة ثم إبداء الملاحظات بشأنه.

المخالفة الدستورية الثانية:

انه لا يجوز أن يكون محل الاستجواب ما هو مطروح على إحدى اللجان البرلمانية الا بعد أن تقدم هذه اللجنة تقريرها:

ذلك أن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة تنص في المادة 80 منها على أنه لا يقبل طلب الكلام أمام مجلس الامة في موضوع محال الى احدى اللجان الا بعد تقديم تقريرها.

وكان الثابت أن الاستجواب الماثل تضمن حسب ما يدعي ما يتعلق بالسياسة العامة للحكومة التي يتضمنها برنامج عمل الحكومة المعروض على لجنة الشؤون المالية والاقتصادية والمحال اليها بقرار المجلس بتاريخ 11/12/2018، وكانت هذه اللجنة حتى تاريخ تقديم الاستجواب الماثل لم تقدم تقريرها الى مجلس الامة، وبما يعد معه هذا الاستجواب قد تضمن موضوعا محالا للجنة برلمانية ومن ثم تجاوزا على أحكام اللائحة الداخلية لمجلس الامة ومصادرة على حق المجلس جميعه في استجلاء الحقيقة والدراسة المتأنية للبرنامج الذي سبق أن اتخذ فيه قرار بإحالته الى لجنة برلمانية، وهو أمر لا يجوز لائحيا.

المخالفة الدستورية الثالثة:

عدم الالتزام بنطاق المسؤولية السياسية لرئيس مجلس الوزراء بخروج محاور الاستجواب عن الاختصاص الدستوري المقرر لسمو رئيس مجلس الوزراء:

حدد الدستور مهام رئيس مجلس الوزراء وجعل مناطق مسؤوليته في السياسة العامة للحكومة، لتحقيق أكبر قدر من الاستقرار لنظام الحكم، ولقد حرص الدستور ايضا على تأكيد هذا المعنى في تحديد مسؤولية رئيس مجلس الوزراء عن السياسة العامة للحكومة وحدها في مذكرته التفسيرية بصدد تعليقها على المادة 99 منه بقولها ان «الأسئلة المنصوص عليها في هذه المادة انما توجه الى رئيس مجلس الوزراء عن السياسة العامة للحكومة»، وكان ما يسري على السؤال يسري على الاستجواب باعتباره سؤالا مغلظا.

كذلك قررت المحكمة الدستورية هذا المعنى في قرارها التفسيري الصادر في 9 اكتوبر لسنة 2006 في طلب التفسير رقم 8 لسنة 2004 في قرارها في طلب التفسير رقم 3 لسنة 2004 الصادر بتاريخ 11/4/2005 قد بينت الضوابط بالنسبة للسؤال البرلماني في خصوص السياسة الخارجية بما يمنع الحرج عن الدولة في علاقتها وفي مركزها الخارجي، وبمراعاة أن ما يطبق بالنسبة للسؤال يطبق كذلك بالنسبة للاستجواب باعتباره سؤالا مغلظا حيث ذهبت الى أن:

للعضو أن يسأل ما يشاء من اسئلة وذلك فيما يدخل في اختصاص المسؤول، كما أن للمسؤول أن يجيب عليها، الا أنه لا يجوز أن يكون من شأن السؤال المساس أو الإضرار بالمصالح العليا للبلاد أو إفشاء أسرارها العسكرية أو الأمنية لدواعي المصلحة العامة التي تعلو فوق كل اعتبار، أو التدخل فيما يتصل بأعمال السلطة التنفيذية في تصريف شؤون سياسة الدولة الخارجية، وما يرتبط بعلاقاتها الخارجية مع باقي الدول وما يتعلق بالمفاوضات أو المحادثات التي تجريها مع تلك الدول وفي إبرام المعاهدات باعتبار أن رئيس الدولة هو صاحب الحق في ذلك أخذا بعين الاعتبار أن رئيس الدولة بما لديه من سفراء وقناصل ورسل يكون دون شك أكثر معرفة وأعظم إلماما بالظروف الدولية والعلاقات الخارجية وما تقتضيه هذه الظروف والعلاقات، وإنه ولئن كانت سلطة رئيس الدولة يتولاها بواسطة وزرائه، وكانت هذه الأمور جميعها ما هي الا جزء من السياسة العامة للدولة إلا أن مسؤولية الحكومة ازاء تلك الاعمال الخارجية تختلف كل الاختلاف عن مسؤوليتها ازاء الأعمال الداخلية وذلك لاختلاف طبيعة كل منهما، واختلاف وسائل الرقابة البرلمانية بالنسبة لكل منها تبعا لذلك، فبينما تخضع الأعمال الداخلية للحكومة للرقابة البرلمانية بوسائلها المختلفة، لا تستطيل تلك الرقابة الى ما عهد الى السلطة التنفيذية من اختصاص يتصل بالأعمال الخارجية، أو تمتد تلك الرقابة الى التدخل في تلك الشؤون، وتقييد حق السلطة التنفيذية في هذا المجال وذلك إعمالا لمبدأ فصل السلطات، وإنه بالنظر الى طبيعة هذه الأعمال فإن للحكومة الحق في اختيار الوقت المناسب لتبليغ المجلس النيابي نتيجة هذه الأعمال دون إلزام عليها في ذلك، أو الإفصاح عنها وفقا لما تقتضيه الضرورات، وما تتطلبه المصلحة العليا للبلاد.

الخلاصة

وفي ضوء ما تقدم جميعه، فإنه يتضح بجلاء ويقين تعارض الاستجواب الماثل ومخالفته برمته شاملا محاوره لاحكام الدستور للاسباب الآتية:

1 ـ ان محاوره لا تتعلق ولا صلة لها بالسياسة العامة للحكومة، وفقا للتحديد الذي أبانت عنه تفصيلا المحكمة الدستورية على التفصيل السابق بيانه.

2 ـ ان المسؤولية السياسية امام مجلس الامة عن جميع ما ورد بمحاور الاستجواب المذكور ان صحت تقع على الوزراء فرادى كل حسب اختصاصه عن اعمال وزارته، ذلك ان المسلم به ان محاور الاستجواب الماثل تقع كلها في نطاق اختصاص وزارات محددة وفقا لمراسيم انشائها، ومن ثم لا يجوز التزاما بقرار المحكمة الدستورية المشار اليها تحريك المسؤولية السياسية ضد رئيس مجلس الوزراء امام مجلس الامة عن الاستجواب الماثل برمته. واخيرا، فإن الحفاظ على احكام الدستور وعدم المشاركة في مخالفة احكامه توجب رفض هذا الاستجواب بحسبان انه لا يعتبر من مسائل السياسة العامة للحكومة التي يسأل عنها رئيس مجلس الوزراء وفقا لاحكام الدستور واللائحة الداخلية لمجلسكم الموقر وقرارات المحكمة الدستورية في هذا الشأن.

المستشار د.فهد محمد العفاسي
وزير العدل ووزير الدولة لشؤون مجلس الأمة

المخالفة الدستورية السابعة: الاستجواب تضمن أسئلة برلمانية مخالفة للائحة الداخلية

ذَخر الاستجواب بالعديد من الاسئلة التي تصلح ان تكون محلا لسؤال برلماني تقدم الى الوزير المختص بموضوعها ومن ذلك ما ورد بالصفحات 5 و6 و7 و10 و12 و13 والسؤال البرلماني وفقا لقرارات المحكمة الدستورية في قراراتها التفسيرية (هو طلب البيانات او استفهام عن امر محدد يريد السائل الوقوف على حقيقته او استفسار عن مسألة، او موضوع معين او واقعة بذاتها او استيضاح امر مجهول)، وذلك على خلاف الاستجواب الذي يتضمن اتهاما بغية تحريك المسؤولية السياسية فيجب ان يكون موضوع الاستجواب واضحا منصبا على وقائع محددة وألا يكون غامضا مبهما، اذ من شأن الغموض والابهام تعذر حصر المعلومات.

تضمن الاستجواب العديد من الاسئلة البرلمانية في حين انه كان يتعين بداءة وفقا لاحكام اللائحة الداخلية لمجلس الامة توجيه الاسئلة الى الوزراء المختصين بموضوع كل منها الا ان الاستجواب تحاشى ذلك حتى لا تصبح الموضوعات التي وردت فيه مسائل تنفيذية لا يجوز استجواب رئيس مجلس الوزراء عنها.

المخالفة الدستورية الثامنة: الاستجواب خالف ضوابط استعمال الحق الدستوري

انه وان كان حق الاستجواب، هو حق دستوري يستند الى نص المادة 100 من الدستور، وان الاصل في استعمال الحق من جانب عضو مجلس الامة ان يعتبر مشروعا ما دام العضو التزم فيه بالضوابط الدستورية المقررة في الدستور وقرارات المحكمة الدستورية.

فإذا ما تجاوز الاستجواب الضوابط الدستورية اعتبر ذلك من قبيل التعسف في استعمال الحق والتي منها توجيه استجواب عن اعمال للوزير او رئيس الوزراء عن اعمال وقعت في وزارة سابقة او في فصل تشريعي سابق، وهو ما اكدته المحكمة الدستورية في قرارها التفسيرية الصادر بتاريخ 9 اكتوبر 2006 في طلب التفسير رقم 5 لسنة 2004 من انه «لا وجه للقول بأن حق عضو مجلس الامة في تقديم الاستجوابات غير محدد، فالواقع ان جميع الحقوق لها حدود من حسن الاستعمال، فاذا تجاوزت هذه الحدود انقلبت الى ضدها وفقد صاحبها الحق فيها، كما ان القول بأن الاستجواب حق مطلق لعضو مجلس الامة قول لا يستقيم على اطلاقه»، واضافت المحكمة «الا انه مما هو غني عن البيان ان امطار الحكومة بوابل من الاستجوابات في المجلس النيابي من غير ضرورة او اهمية يعطل الحكومة عن اعمالها ويضيع على المجلس النيابي وقته، في مثل هذه الاستجوابات ويقلل من اهميتها».