



الرقابة والتوازن بين السلطين

التشريعية والتنفيذية في الدستور (الكويتي - التونسي)

إعداد

الدكتور / محمد عبد الهادي الحجيلان

أستاذ مساعد - أكاديمية سعد العبد الله للعلوم

الأمينية - دولة الكويت

المستخلص

ليس الهدف من الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أن تقف هاتين السلطتين أمام الأخرى موقف الخصومة، إنما الهدف منهما يكمن في الأساس في تحقيق التعاون والتوازن بينهما، بما يكفل تطبيق القواعد الدستورية ذات الصلة بالعمل التشريعي والتنفيذي فالتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في كل من تونس والكويت له إطاره المحكم المنضبط بأحكام الدستور في كلا البلدين، و الذي يحدد لكل سلطة وظائفها ومهامها وكيفية تعاونها مع غيرها من السلطات، ذلك التعاون الذي يجب أن يكون تعاوناً معلناً الهدف والإطار والمضمون وليس تعاوناً بطريق التفاهم غير المعلن ، وانتهت الدراسة إلى أن كل من النظام الدستوري الكويتي والنظام الدستوري التونسي لم يأخذ بمبادئ النظام البرلماني بشكل كامل ، وان كل من تونس والكويت لم تأخذاً بمبدأ الفصل المرن حيث يوجد تعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في كلا البلدين.

الكلمات المفتاحية: الرقابة - التوازن - السلطة التشريعية - السلطة التنفيذية.

Abstract

The goal of mutual oversight between the legislative and executive authorities is not for these two authorities to stand in opposition to the other. Rather, the goal lies mainly in achieving cooperation and balance between them, in order to ensure the application of the constitutional rules related to legislative and executive work. Cooperation between the legislative and executive authorities in both Tunisia and Kuwait It has its tight framework regulated by the provisions of the constitution in both countries, which defines for each authority its functions and tasks and how it cooperates with other authorities, that cooperation which must be cooperation with a declared goal, framework and content and not cooperation by way of unspoken understanding, and the study concluded that each of the constitutional system Kuwait and the Tunisian constitutional system did not fully adopt the principles of the parliamentary system, and both Tunisia and Kuwait did not adopt the principle of flexible separation, as there is cooperation between the legislative and executive authorities in both countries.

Keywords: control - balance - legislative authority - executive authority.

مقدمة

بداية تجدر الإشارة إلى أن تقسيم نظام الحكم داخل الدولة يكون من حيث السلطة الراجعة فيه، فإذا كانت السلطة الراجعة وفقاً لأحكام الدستور هي السلطة التنفيذية فتكون بصدد النظام الرئاسي، أما إذا أقم الدستور توزيع السلطات على أساس التعاون بين السلطة التشريعية والتنفيذية فنكون أمام النظام البرلماني، أما إذا إنعدمت المساواة بين السلطتين بحيث يعلو مركز السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية فنكون أمام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي^(١).

وليس الهدف من الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أن تقف هاتين السلطتين أمام الأخرى موقف الخصومة، إنما الهدف منهما يكمن في الأساس في تحقيق التعاون والتوازن بينهما، بما يكفل تطبيق القواعد الدستورية ذات الصلة بالعمل التشريعي والتنفيذي، والتي إرتضاها المشرع التأسيسي إطاراً لعمل السلطتين.

من أجل ذلك تقرر القواعد الدستورية، عادة في النظم البرلمانية، للسلطة التشريعية إختصاصات رقابية معينة تمارسها في مواجهة السلطة التنفيذية تحقق من

(١) د. نعمان الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١٠، ص ٣٨٦.

خلالها رقابتها الفعالة على أعمالها وتصرفاتها في الأثر حتى تصل إلى حد طرح الثقة، وفي مقابل هذه الاختصاصات الرقابية التي يقررها المشرع الدستوري للسلطة التشريعية، فإنه جعل للسلطة التنفيذية أيضاً وسائل تستطيع بواسطتها أن تؤثر في عمل البرلمان، بل في وجوده أحياناً، ويتحقق بها التوازن بين السلطتين على النحو الذي يضمن سير عمل هاتين السلطتين في القنوات الدستورية المرسومة لهما.

ومن هنا، فالتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في كل من تونس والكويت له إطاره المحكم المنضبط بأحكام الدستور في كلا البلدين، و الذي يحدد لكل سلطة وظائفها ومهامها وكيفية تعاونها مع غيرها من السلطات، ذلك التعاون الذي يجب أن يكون تعاوناً معنواً الهدف والإطار والمضمون وليس تعاوناً بطريق التفاهم غير المعنواً الذي يصعب على الشعب مصدر السلطات كلها رقابة مختلف جوانبه، فحيث تخرج العلاقة بين السلطتين عن أطرها الدستورية، فإن تعاونهما يعد على هذا النحو بمثابة تعديل وتنقيح لأحكام الدستور بالممارسة والتطبيق العملي لنصوصه وعلى غير إرادة المشرع التأسيسي، بمعنى أن يكون غالباً ثمرة " صفقات تعند بين الحكومة والنواب، بما يفيد نظام الحكم، لأن مثل هذه الصفقات تعني أن هناك مخالفات وأخطاء، يراد من النواب غض الطرف عنها.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

ويتعين أن يكون التعاون الحقيقي بين السلطتين في ظل مبدأ الفصل بين السلطات بين الحكومة ككيان وبين البرلمان ككيان أيضاً، فلا يجوز أن يكون التعاون شكلاً بغير مضمون بتركيز السلطات في يد واحدة.

وبناء عليه فإن هذه الدراسة سوف تنقسم إلى ثلاثة مباحث على النحو

التالي:

المبحث الأول: الهيكل الدستوري لتنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في تونس والكويت.

المبحث الثاني: مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومبرراته.

المبحث الثالث: أشكال التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومظاهر الرقابة المتبادل بينهما في تونس والكويت.

المبحث الأول

الهيكل الدستوري لتنظيم العلاقة بين السلطين

التشريعية والتنفيذية في تونس والكويت

حدد دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤ ودستور دولة الكويت الصادر عام ١٩٦٢ المبادئ الأساسية التي تركز عليها ممارسة السلطات المختلفة لإختصاصاتها وذلك من خلال وضعها للمبادئ القانونية العليا وتوزيعها للسلطة على السلطات الثلاثة فيها، فضلاً عن الإهتمام بحقوق الأفراد وواجباتهم، وذلك كله استناداً إلى مبدأ دولة القانون وعلى أساس الشفافية والمساءلة في إدارة الحكم.

وقد نصت دساتير كلاً من تونس والكويت على توزيع السلطات والصلاحيات بين سلطات الدولة التنفيذية والتشريعية والقضائية، مقررّة بعض الضوابط والتوازنات من خلال بعض الآليات؟ إلا أنه يلاحظ على هذه الدساتير أنها لا تتضمن نصوصاً تحمي المجالس النيابية من هيمنة السلطة التنفيذية.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

وبناءً على ما تقدم فإن الدراسة في هذا المبحث سوف تنقسم إلى مطلبين

هما:

المطلب الأول: الهيكل الدستوري لتنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في تونس.

المطلب الثاني: الهيكل الدستوري لتنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الكويت.

المطلب الأول

الهيكل الدستوري لتنظيم العلاقة بين السلطتين

التشريعية والتنفيذية في تونس والكويت

الجمهورية العربية التونسية تعد من الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني، ولقد

نظم الدستور التونسي السلطة التشريعية في المواد من ٥٠ إلى ٧٠.

والسلطة التشريعية يمارسها الشعب عبر ممثلين وعبر الإستفتاء، والبرلمان

يسمى مجلس نواب الشعب، مقره تونس العاصمة، يتمتع بالأسنقلالية المالية والإدارية،

دورته تستمر خمسة سنوات (تمتد في حالة الخطر الداهم^(١)) ونواب الشعب يتمتعون بحصانة إجرائية (ضد الايقاف أو التفتيش أو المحاكمة) وحصانة موضوعية (ضد التتبع المدني أو الجنائي) لما يبذونه من آراء أو أعمال ترتبط بمهامهم النيابية، وللمجلس أن يرفع هذه الحصانة إلا في حالة التلبس بأن الحصانة تسقط ويعلم المجلس بها فوراً ويجب أن تنتهي أي إجراءات ضد النائب (الإيقاف مثلاً) إذا طلب مكتب المجلس ذلك^(٢).

والمعارضة مكون أساسي لها حقوقها، ويجب أن تسند رئاسة اللجنة المالية لأحد أعضائها كما يجب أن يسند كرسي مقرر لجنة الشؤون الخارجية لها، ويحق لها أيضاً تشكيل اللجان الثانوية ورئاستها^(٣).

ويختص مجلس نواب الشعب بإصدار التشريعات، ويتطلب لتقديم المقترحات بقوانين عشرة نواب أما المشاريع بالقوانين فيتقدم بها رئيس الجمهورية ورئيس

(١) راجع في ذلك الفصل ٥٠، ٥١، ٥٢، ٥٣، ٥٦ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

(٢) راجع في ذلك الفصل ٦٨ و٦٩ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

(٣) راجع الفصل ٦٠ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

الحكومة^(١)، ولا تقبل المقترحات بقوانين التي تخالف الميزانية التي تم ضبطها في قانون المالية^(٢).

والتشريعات وفقاً للدستور التونسي تنقسم إلى نوعين هما تشريعات أساسية، وتشريعات عادية، يختلف كل نوع بالمواضيع التي ينظمها التشريع، كما يختلف كلاً منها بالأغلبية المطلوبة للموافقة عليه.

وتنحصر التشريعات الأساسية بالمسائل التالية:

- الموافقة على المعاهدات.
- تنظيم العدالة والقضاء.
- تنظيم الإعلام والصحافة والنشر.
- تنظيم الأحزاب والنقابات والهيئات المهنية وتمويلها.
- تنظيم الجيش الوطني.
- تنظيم قوات الأمن الداخلي والديوان (الجمارك).

(١) راجع في ذلك الفصل ٦٢ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

(٢) راجع في ذلك الفصل ٦٣ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

- القانون الانتخابي.

- التمديد في مدة مجلس نواب الشعب.

- التمديد في المدة الرئاسية.

- الحريات والحقوق.

- الأحوال الشخصية.

- الواجبات الأساسية للمواطنة.

- السلطات المحلية.

- تنظيم الهيئات الدستورية.

- القانون الأساسي للميزانية.

وهذه القوانين سألقة الذكر يتطلب لإقرارها (أغلبية خاصة) وهي الأغلبية

المطلقة (نصف + ١) للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس نواب الشعب كما يشترط في

هذه القوانين مضي خمسة عشر يوماً لعرضها للمداولة العامة من تاريخ إحالتها للجنة

المختصة.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

أما القوانين العادية فهي:

- إستحداث المؤسسات والمرافق العامة.
- الجنسية.
- القوانين المدنية والتجارية.
- قوانين العقوبات (الجزاء).
- العفو العام.
- نظام إصدار العملة.
- القروض والتعهدات العامة.
- الوظائف العلية.
- التصريح بالمكاسب (قانون كشف الذمة المالية).
- ضمانات الموظفين المدنيين والعسكريين.
- قوانين المصادقة على المعاهدات.
- قوانين الميزانية والمصادقة عليها وخطط التنمية.

- قوانين تنظيم الملكية والحقوق العينية والتعليم والبحث العلمي والثقافة والصحة العامة والبيئة العمران والطاقة والعمل والضمان الاجتماعي^(١).

- أما ما يخرج عن هذه المسائل فيخضع للسلطة الادارية.

ولقد وضع الفصل ٦٦ نظام إجرائي مفصل لإقرار الميزانية مقرون بمواعيد محددة وتواريخ مضبوطة تبدأ من ١٥ أكتوبر وتنتهي في ٣١ ديسمبر بحيث يبدأ العمل بالميزانية مع بداية السنة الميلادية الجديدة^(٢).

وفي الحالة التي لا تقر فيها الميزانية في هذه المدد يعمل بمشروع الميزانية مجزء على فترات كل فترة ثلاثة أشهر بموجب أمر رئاسي.

وأوضح الفصل ٦٧ أنواع المعاهدات التي يجب أن تعرض على مجلس نواب الشعب للموافقة عليها وهي المعاهدات التجارية والمتعلقة بالتنظيم الدولي أو بحدود الدولة أو بالتعهدات المالية أو بحالة الأشخاص أو بأحكام ذات صيغة تشريعية^(٣).

(١) الفصل ٦٥ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

(٢) الفصل ٦٦ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

(٣) الفصل ٦٧ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

ويمكن للمجلس بموافقة ثلاثة أخماس أعضائه أن يفوض رئيس الحكومة لمدة معينة لا تتجاوز الشهرين ولغرض معين بإصدار مراسيم حكومية تتعلق بمجال القانون وتعرض على المجلس بعد إنتهاء فترة التفويض باستثناء القانون الانتخابي فلا يجوز تعديله إلا من قبل البرلمان.

ويلاحظ أن تنظيم السلطة التشريعية الواردة في الدستور التونسي عام ٢٠١٤ قد خلا من ذكر عدد أعضاء البرلمان^(١).

أما بالسلطة التنفيذية فقد نظمها دستور الجمهورية العربية التونسية في المواد من ٧١ حتى ١٠١، وهذه السلطة يمارسها رئيس الجمهورية وحكومة يرأسها رئيس الحكومة^(٢).

ويعتبر رئيس الجمهورية في النظام البرلماني رئيساً للسلطة التنفيذية، وهو يمارس اختصاصات متصلة بالوظيفة الادارية وهي تنفيذ القوانين وحماية النظام العام

(١) الفصل ٧٠ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

(٢) الفصل ٧١ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

واشباع الحاجات العامة وله أن يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها^(١).

ورئيس الجمهورية في تونس هو رمز الوحدة وضامن استقلال الدولة واستمرارها والساهر على احترام الدستور، ومقر الرئاسة تونس العاصمة، ولا يجوز الجمع بين مسؤولية الرئاسة وأي مسؤولية حزبية، ويجوز له أن يخاطب مجلس النواب^(٢).

ولقد حدد الفصل ٧٤ من دستور الجمهورية العربية التونسية على الشروط الواجب توافرها فيمن يحق له الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية في تونس^(٣).

كما حدد الفصل ٧٥ كيفية انتخاب رئيس الجمهورية والمدة المقررة لبقائه في الحكم والمقدرة بخمس سنوات للدورة الواحدة، إلا أن الفصل ٧٥ قرر عدم جواز تولي رئاسة الجمهورية لأكثر من دورتين كاملتين، متصلتين أو منفصلتين، وفي حالة

(١) د. سامي جمال الدين: القانون الدستوري والشرعية الدستورية، دار المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٣٠٢.

(٢) الفصل ٧٤ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

(٣) الفصل ٧٤ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

الاستقالة تعتبر تلك المدة مدة رئاسية كاملة^(١)، ويجوز في حالة الخطر الداهم الذي يتعذر معه إجراء الانتخابات أن تمتد المدة الرئاسية بقانون أساسي.

وهذا النص سد الشغور الدستورية التي من الممكن أن يستغلها الرئيس للبقاء في المنصب لأكثر من المدد الدستورية حيث نص أن الفترة لا تتجاوز المدة الرئاسية سواء كانت متصلة ومنفصلة فهي تمنع من الترشح لدورة ثالثة منفصلة (كما هو الحاصل في روسيا الاتحادية) كذلك في حال الاستقالة فقد إعتبرها النص مدة رئاسية كاملة كي لا يلتف عليه، وقد حذر الدستور التونسي أي تعديل دستوري بشأن زيادة المدد الرئاسية.

ولقد حدد الفصل ٧٧ من الدستور مهام رئيس الجمهورية والتي تتمثل فيما

يلي:

تمثيل الدولة:

- ضبط السياسة العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والأمن القومي الداخلي والخارجي وذلك بعد مشاوره رئيس مجلس الحكومة.

(١) الفصل ٧٥ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

- حل مجلس النواب، ولا يجوز الحل خلال الأشهر الستة الأولى منذ نيل الحكومة الأولى لنقطة البرلمان بعد الانتخابات التشريعية الأولى (وهنا الحظر مؤقت) وكذلك يحظر الحل خلال الأشهر الستة الأخيرة من المدة الرئاسية أو المدة النيابية (وهنا الحظر دائم).
- رئاسة مجلس الأمن القومي.
- القيادة العليا للقوات المسلحة.
- إعلان الحرب وإبرام السلم بموافقة ثلاثة أخماس النواب، أو إرسال القوات للخارج بعد مشاوره رئيس البرلمان والحكومة، وموافقة الحكومة خلال مدة لا تتجاوز الستين يوماً من الإرسال.
- المصادقة على المعاهدات ونشرها.
- منح الأوسمة.
- العفو الخاص^(١).

(١) الفصل ٧٧ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

أما الفصل ٧٨ فبين الصالحيات التي تصدر بناء على أوامر مناسبة مثل تعيين المفتي والتعيينات الخاصة بالوظائف العليا المتعلقة بشؤون الرئاسة والتعيينات والإعفاءات الخاصة بالوظائف العليا العسكرية والدبلوماسية والمتعلقة بالأمن القومي بعد مشاورة رئيس الحكومة، تعيين محافظ البنك المركزي بعد ترشيح رئيس الحكومة وموافقة أغلبية المجلس^(١).

ويجوز لرئيس الجمهورية اتخاذ بعض التدابير تحتها حالة استثنائية تمر فيها البلاد بعد مشاورة رئيس المجلس ورئيس الحكومة وإعلان رئيس المحكمة الدستورية وإعلان تلك التدابير للشعب في بيان رسمي^(٢).

وكما هو واضح أن تلك الصلاحيات التي أنيطت بالرئيس قد تم إحاطتها بسياج متين من شفافية الاجراءات عبر مخاطبة الشعب ورؤساء السلطات، وعلاوة على ذلك حظر هذا الفصل أن يتم في تلك الحالة حل البرلمان أو توجيه لوم للحكومة.

(١) الفصل ٧٨ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

(٢) الفصل ٨٠ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

وكضمانة أكبر يجوز بعد مضي ثلاثون يوماً من سريان تلك التدابير أن يعرض الأمر على المحكمة الدستورية بناء على طلب رئيس البرلمان أو ٣٠ عضواً من الأعضاء ويجب أن تفصل في الطعن خلال خمسة عشر يوماً.

كما بين الفصل ٨١ من الدستور الحالات التي يصادق الرئيس على القوانين في حالاتها المختلفة بعد انقضاء الآجال المحددة لرد القانون أو الإحالة للدستورية ولرئيس الجمهورية في مواجهة التشريعات سلطتان الأولى رد للمداولة للمرة الثانية من قبل المجلس، وهو ما يعرف فقهيّاً (بالإعتراض التوقيفي) ويمكن للمجلس تخطي هذا الإعتراض بالموافقة بأغلبية الأعضاء والذين يتألف منهم المجلس للقوانين العادية، وأغلبية ثلاثة أخماس من أعضاء المجلس للقوانين الأساسية، أما السلطة الثانية هي عرض القانون (المتعلق بالحريات أو الأحوال الشخصية أو المعاهدات) بأستفتاء على الشعب ليقرر قبوله أو رفضه^(١).

ونظمت الفصول من ٨٣-٨٧ تنظيم الشغور المؤقت لمنصب الرئيس والذي لا يتجاوز مدة ٦٠ يوماً حيث توكل مهام الرئاسة لرئيس الحكومة وذلك بعد إعلان رئيس البرلمان وإقرار المحكمة الدستورية للشغور، أما في حالة الشغور الدائم والذي

(١) مراجع في ذلك الفصل ٨١، ٨٢ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

يتجاوز مدة ٦٠ يوماً بسبب العجز الدائم أو الاستقالة الكتابية أو الوفاة تجتمع المحكمة الدستورية وتقرر الشغور الدائم وتوكل مهام الرئاسة لرئيس البرلمان في مدة أدناها ٤٥ يوماً ولا تجاوز ٩٠ يوماً، ومحظور على القائم بمهام الرئيس اقتراح تعديل دستوري أو حل البرلمان أو اللجوء للاستفتاء^(١).

وبين الفصل ٨٨ من الدستور حكم إعفاء الرئيس من منصبه، حيث أنه بإمكانه أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس نواب الشعب المبادرة باللائحة مسببة لإعفاء الرئيس بسبب خرق جسيم بالدستور، ويوافق عليها المجلس بأغلبية الثلثين وهنا تحال اللائحة للأحكام الدستورية لنظرها والموافقة عليها بأغلبية الثلثين من أعضائها (١٢ عضواً)، ولا يمكن للمحكمة أن تحكم بإدانة الرئيس بل فقط بعزله، ويمكن إقامة دعوى جزائية ضده بأسباب عزله إذا كان لها مقتضى، وإذا عزل الرئيس لا يمكن له الترشح مرة أخرى^(٢).

وتشكل الحكومة وفقاً لدستور الجمهورية العربية التونسية من رئيس الوزراء والوزراء وكتاب الدولة حيث يختارهم رئيس الحكومة وبالتشاور مع رئيس الجمهورية بالنسبة لوزارتي الخارجية والدفاع.

(١) الفصل ٨٣، ٨٤، ٨٥، ٨٦، ٨٧ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

(٢) راجع في ذلك: الفصل ٨٨ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادرة عام ٢٠١٤.

ويقوم رئيس الجمهورية في أجل أسبوع من الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات بتكليف مرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي المتحصل على أكبر عدد من المقاعد في البرلمان.

ولرئيس الحكومة مهلة شهر تجدد لمرة واحدة، وإذا تجاوز الأصل دون تكوين الحكومة، أو في حالة تشكيل الحكومة وعدم حصولها على ثقة المجلس، يقوم رئيس الجمهورية بتكليف الشخصية الأقدر لتشكيل الحكومة بعد مشاوره الأحزاب والائتلافات والكتل النيابية في ظرف عشرة أيام.

فإذا مضت أربعة أشهر من التكليف الأول دون تشكيل الحكومة، يجوز لرئيس الجمهورية ان يحل مجلس النواب والدعوة للانتخابات التشريعية في أجل ادناه ٤٥ يوماً وأقصاه ٩٠ يوماً^(١).

ويلاحظ على هذا النص أنه يفتح الباب على مصراعيه للعديد من الإشكاليات.

الأولى: أن النص استوجب قيام رئيس الوزراء بالتشاور مع رئيس الجمهورية بالنسبة لوزارتي الخارجية والدفاع ولم يحدد النص ما هو الحال إذا لم يتفق كل من

(١) الفصل ٨٩م دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

رئيس الجمهورية بالنسبة لوزارتي الخارجية والدفاع ولم يحدد النص ما هو الحال إذا لم يتفق كل من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء حو الشخصيات المختارة لهاتين الوزارتين.

الثانية: ان النص السابق لم يقدم الحل في حال عدم التوصل الى اتفاق نتيجة مشاورات الرئيس مع الاحزاب والائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الأقدر لتشكيل الحكومة عند تجاوز مرشح الحزب أو الأتلاف الانتخابي المتحصل على أكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب للمدة المحددة لتشكيل الحكومة أو عدم حصولها على ثقة مجلس نواب الشعب.

ولقد حظر الدستور التونسي الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية مجلس نواب الشعب كما لايجوز رئيس الحكومة ولا أعضاها ممارسة أي مهنة اخرى^(١). ورئيس الحكومة يرأس مجلس الوزراء وينعقد بدعوة منه ويضبط جدول أعماله، ويرأس رئيس الجمهورية وجوبا في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والأمن القومي المتعلقة بحماية الدولة ضد التهديدات الخارجية والداخلية، ويجوز حضوره في جلسات اخرى وأن حضر يرأس الجلسة.

(١) الفصل ٩٧ من دستور الجمهورية العربية التونسية عام ٢٠١٤.

ويضبط رئيس الحكومة السياسة العامة ويسهر على تنفيذها ويختص رئيس

الحكومة بما يلي:

- إحداث وتعديل وحذف الوزارات.
 - إقالة عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة وبيت في استقالته، عدا وزيرى الدفاع والخارجية يشاركه في المشاورة رئيس الجمهورية.
 - إحداث المصالح العمومية والمنشآت.
 - إجراء التعيينات والإعفاءات في الوظائف المدنية العامة^(١).
- والحكومة مسؤولة امام البرلمان، ولكل عضو بمجلس النواب ان يتقدم الى الحكومة بأسئلة كتابية وشفوية؟ ويمكن التصويت على لائحة لوم ضد الحكومة، بعد طلب مسبب يقدم من ثلثي الأعضاء على الأقل، ويشترط للموافقة عليه الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ولا يصوت المجلس الا بعد مضي خمسة عشر يوماً على إيداع اللائحة، فإذا رفض الطلب لا يجوز تقديمه مرة أخرى الا بعد مضي ستة أشهر.

(١) الفصل ٩٧ من دستور الجمهورية العربية التونسية عام ٢٠١٤.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

أما طلب سحب الثقة من أحد الوزراء يقدمه ثلثي الأعضاء ويتم التصويت بالموافقة بالأغلبية المطلقة.

ويلاحظ ان النص لم يحدد ان الاغلبية المطلقة هل هي لأغلبية الاعضاء اللذين يتألف منهم المجلس كما هو الحال بإسقاط الحكومة بأكملها، أم يكفي فقط بالأغلبية المطلقة للحاضرين؟

ونحن نرى انا المقصود بالأغلبية هنا هي أغلبية الحاضرين كون النص جاء مطلقاً يؤخذ على إطلاقه، كما ان سحب الثقة من أحد اعضاء الحكومة أمر أحق من ان يتساوى بسحب الثقة من الحكومة كلها. ويمكن للحكومة أن تطلب من المجلس التصويت على الثقة الممنوحة لها ومواصلة نشاطها، وإذا وافق المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه اعتبرت الحكومة مستقلة^(١).

وفي حالة الاستقالة او سحب الثقة من الحكومة يكون لرئيس الجمهورية اختيار الشخصية الأقدر لتشكيل الحكومة.

ويقرر الفصل ٩٩ صلاحيات رئيس الجمهورية ضد البرلمان حيث يمكن ان يطلب من المجلس التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة نشاطها مرتين على

(١) الفصل ٩٧ من دستور الجمهورية العربية التونسية عام ٢٠١٤.

الأكثر خلال كامل المدة الرئاسية بذات الأغلبية المذكورة سابقاً، إن صوت البرلمان بسحب الثقة اعتبرت مستقيلة ويجوز لرئيس الجمهورية تكليف الأقر لتشكل الحكومة خلال ثلاثون يوماً، فإذا لم تشكل الحكومة خلال هذه المدة أو شكلت ولم تحوز ثقة البرلمان يجوز لرئيس الجمهورية أن يحل البرلمان.

وإذا استخدم رئيس الجمهورية هذا الحق في المرتين ورفضه البرلمان أعتبر رئيس الجمهورية مستقياً. عند الشغور النهائي لمنصب رئيس الحكومة يرشح رئيس الجمهورية مرشح الحزب الحاكم فإن فشل في تشكيلها أو لم يحصل ثقة البرلمان كلف رئيس الجمهورية الشخصية الأقر، أما في حال الشغور المؤقت فيمكن لرئيس الحكومة أن يفوض أحد وزراءه بمهامه^(١).

وأختتم الفصل ١٠١ باب السلطة التنفيذية ان المنازعات التي تشور باختصاصات رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة تنظرها المحكمة الدستورية في مدة أسبوع^(٢).

(١) الفصل ١٠٠ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

(٢) الفصل ١٠١ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

الإ أن من الملاحظ أن الدستور التونسي الصادر عام ٢٠١٤ لم يحدد من هو رئيس السلطة التنفيذية وهذا أمر غير مقبول، لأنه من المفترض أن يكون هناك رئيسا السلطة التنفيذية، ولذلك ادعوا الى تعزيز صلاحيات رئيس مبتدأ؟ كما يتعين دعمة على حسن تيسير السلطة التنفيذية، مثلما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية، فالرئيس الأمريكي لديه كل الصلاحيات لكنه لا يستبد، كما يجب أن نجد نوعاً من التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية.

المطلب الثاني

الهيكل الدستوري لتنظيم العلاقات بين السلطتين

التشريعية والتنفيذية في دولة الكويت

نصت المادة ٥٢ من دستور دولة الكويت على ان السلطة التنفيذية يتولاها الأمير ومجلس الوزراء والوزراء^(١).

ومن خلال هذا النص يتضح أن الدستور الكويتي أخذ بنظام ثنائية الجهاز التنفيذي، حتى يعتلي الأمير رئاسة الدولة، والوزارة التي تقف بجانب الأمير وتتولى المسؤولين عن الحكومة، وهذا النص وعلى عكس الدستور التونسي قد حدد رئيس السلطة التنفيذية.

والأمير هو رئيس الدولة ولقبة حضرة صاحب السمو أمير الكويت، ويتم اختياره عن طريق ولاية العهد وهذه هي الطريقة العادية، وقد يتم اختياره مباشرة ليتولى

(١) نص المادة ٥٢ من دستور الكويت الصادر عام ١٩٦٢.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

مهام هذا المنصب في حال خلو منصب رئيس الدولة دون أن يكون ولي العهد قد تم تعيينه بعد^(١).

ولما كان اختيار منصب الأمير من خلال ولاية العهد، فقد قدر الدستور الكويتي فترة زمنية قدرها سنه من تاريخ تولي الأمير، يتعين خلالها تزكية ولي العهد الذي يكون واحداً من أفراد الأسرة الحاكمة من فرع مبارك الصباح، وتعرض هذه التذكية على مجلس الأمة في جلسة تخصص لمناقشة هذا الموضوع^(٢).

ولي العهد وفقاً للدستور الكويتي وقانون توارث الإمارة بعض

الاختصاصات تتمثل فيما يلي:

- أ- لولي العهد ان ينوب عن الأمير في ممارسة صلاحياته الدستورية حالة تغيبه عن الدولة.
- ب- للأمير أن يستعين بولي العهد في أمر من الأمور الداخلة في صلاحيات رئيس الدولة الدستورية^(٣).

(١) د. عادل الطبطبائي النظام الدستوري في الكويت، بدون ناشر، ٢٠٠٩، ص ٥٠٦.

(٢) د. عثمان عبد الملك الصالح: النظام الكويتي المعاصر، بدون ناشر، ١٩٩٧، ص ١١٠.

(٣) د. عثمان عبد الملك الصالح: النظام الكويتي المعاصر، بدون ناشر، ١٩٩٧، ص ١١٠.

ج- يجوز ان يعهد لولي العهد بأي منصب عام مالم يوجد نص يمنع ذلك، والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد ما هو الوضع إذا فقد ولي العهد احدى الشروط الواجب توافرها فيه؟ أو إذا كان ثمة سبب صحي يفقده ذلك؟ وللإجابة على هذا السؤال نص قانون توارث الإمارة على أنه إذا تحققت حالة عدم القدرة احال الأمير الأمر إلى مجلس الوزراء لبحثة التأكد منه، وعند التأكد من الامر وجب على مجلس الوزراء إحالة الامر الى مجلس الأمة.

حيث يقوم بدورة يعقد جلسة سرية خاصة لنظر الموضوع والتي لم تخرج

عن أحد الاحتمالات التالية:

أ- إما أن يرى مجلس الأمة عدم نقل صلاحياته الى شخص آخر لان حالته لا تستوجب ذلك.

ب- إما أن يقرر مجلس الأمة ان العارض مؤقت فيقرر بأغلبية الأعضاء اللذين يتألف منهم انتقال صلاحياته لشخص آخر بصفة مؤقتة.

ج- وإما ان يرى المجلس بأغلبية الأعضاء اللذين يتألف منهم انه فعلاً فقد أحد الشروط أو حالته الصحية سيئة، وأن ثمة ضرورة اتخاذ انتقال

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

صلاحياته الى شخص آخر في هذه الحالة يقوم الأمير وفقاً لأحكام المادة الرابعة من الدستور باختيار هذا الشخص.

وتنتهي ولاية الأمير إما بوفاته أو باستقالته ولقد عالجت المادة الثالثة من قانون توارث الإمارة فقدان الأمير للقدرة على مباشرة مهام منصبه بقولها: (يشترط لممارسة الأمير صلاحياته الدستورية ألا يفقد شرطاً من الشروط الواجب توافرها في ولي العهد)^(١).

ونجد في هذه الحالة أن يتعين التثبت من عدم القدرة الفعلية على مباشرة الأمير لمهام منصبه، وعليه يقوم مجلس الوزراء بعرض الأمر على مجلس الأمة بجلسة سرية خاصة فإذا ثبت صحة الامر قرر بأغلبية ثلثي الأعضاء اللذين يتألف منهم انتقال ممارسة صلاحيات الأمير الى ولي العهد بصفة مؤقتة أو انتقال رئاسة الدولة نهائياً.

(١) د. عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق ص ٥١٧ - والمادة الثالثة من قانون توارث الإمارة في الكويت.

الوزارة:

نص الدستور الكويتي على انه (يمارس الأمير سلطاته بواسطة وزراءه) ومن هذا النص يتضح أن الدستور الكويتي اخذ بثنائية الجهاز التنفيذي.

وتتكون الوزارة من:

١- رئيس مجلس الوزراء والذي يتم تعيينه من قبل الأمير يعد مشاورات تقليدية وله أن يعفيه من ويقصد بالمشاورات التقليدية في هذا الصدد إستطلاع رأي الشخصيات السياسية صاحبة الرأي في البلاد، وفي مقدمتها رئيس مجلس الأمة ورؤساء الوزارات السابقين، وكان في السابق يتم إسناد رئاسة مجلس الوزراء إلى ولي العهد ولكن حالياً تم فصل ولاية العهد عن منصب رئيس مجلس الوزراء، تفادياً للصدام بين نص المادة (١٠٢) من الدستور والتي نصت على أنه (في حالة الحل إذا قرر المجلس الجديد بذات الاغلبية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء اعتبر معتزلاً منصبة من تاريخ قرار المجلس وتشكل وزارة جديدة). ووفقاً لهذا النص فإنه يتعين أن يكون رئيس الوزراء شخصاً آخر غير ولي العهد.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

٢- الوزراء: ويتم تعيينهم بمرسوم بناء على ترشيح رئيس الوزراء ممن يتسم فيهم الكفاءة والقدرة على تحمل المسؤولية وأعباء الحكم، والوزراء يتم اختيارهم من داخل مجلس الأمة ومن خارجه، والوزير هو ممثل لوزارته لدى مجلس الأمة ولجانته المختلفة ويحضر مناقشة الميزانية الخاصة بوزارته وكذلك يسأل عن شئون وزارته وأعمال موظفيها أمام المجلس مسؤولية سياسية^(١).

٣- مجلس الوزراء: ويتكون من جميع الوزراء والذي يبلغ عددهم ستة عشر وزيرا وليس من بعضهم، ويتولى رئيس مجلس الوزراء رئاسة اجتماعات المجلس ولكن ذلك لا يمنع من تولي الأمير في بعض الأحيان رئاسة اجتماعات المجلس وذلك للتداول في شئون الدولة وتوجيه بعض الارشادات للوزراء^(٢).

وثمة نوعين ما من الاختصاصات يباشرها الأمير منفردا، النوع الأول وهي الاختصاصات المتصلة بأمر الدولة، وقد تم النص عليها في المواد (٤، ٥٦، ٥٨،

(١) محمد عبد المحسن المقاطع: الوسيط في النظام الدستور الكويتي ومؤسساته السياسية، الكويت، ٢٠٠٨، ص ٢٥٦.

(٢) ترأس حضرة صاحب السمو أمير البلاد الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح اجتماعا لمجلس الوزراء، وكان لمناقشة نتائج القمة العربية الثانية والعشرين لجامعة الدول العربية التي عقدت في مدينة سرت الليبية في الفترة من ٢٦-٢٩ مارس ٢٠١٠ والتي بحث فيها مجال الاوضاع العربية (جريدة الآن الإلكترونية، في ٣٠ مارس ٢٠١٠).

٦١، ٦٢، ٨٢، ١٣١) من الدستور ويأتي من بينها تذكية ولي العهد وتعيين رئيس مجلس الوزراء وإعفاءه من منسبة بأمر أمير، أو تعيين نائبا له في حالة تغييبه عن البلاد مع تعذر نيابة ولي العهد، ولكن لن تكون لهذا النائب سلطات مطلقة وإنما يحدد له الأمير سلطات معينة، ويتعين أن يؤدي نائب الأمير اليمين الدستورية قبل مباشرة صلاحياته.

كما يدخل في اختصاصات الأمير المتصلة بأمر الدولة أن يستدعي رئيس الوزراء ليسأله عن السياسة العامة لوزارته.

أما النوع الثاني فهي اختصاصات متصلة بشخص الأمير أو الاسرة الحاكمة. ولقد نص الدستور على أن (تصرف للأمير مخصصات مالية ثانوية يحددها له القانون طوال مدة حكمة^(١)) ومن خلال هذا النص يتبين أنه يتم تعيين مخصصات رئيس الدولة بقانون عند توليه الحكم، كما تشمل إستحقاقات أفراد العائلة الحاكمة أيضا، إلا أنه يلاحظ إن نائب الأمير إن لم يكن هو ولي العهد وله مخصصات المقررة قانونا تحرر مخصصاته بواسطة الأمير وتصرف من مخصصاته^(٢).

(١) مادة ٧٨ من الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢.

(٢) راجع في ذلك المذكرة التفسيرية لدستور دولة الكويت الصادر عام ١٩٦٢.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

كما يدخل في الإختصاصات المتصلة بشخص الأمير عدم جواز مخاصمته بأسمة في المحاكم ولكن ذلك لا يحول دون مخاصمة بصفته شخصاً طبيعياً له مصالح مالية قد ينشأ عنها منازعات مع آخرين وللتوفيق بين هذه الإعتبارات نصت المادة الخامسة من قانون توارث الأمانة على أنه (لا يجوز مخاصمة الأمير بأسمة أمام المحاكم ويعين الأمير بأمر أميري وكلياً أو أكثر يتولون في حدود الأمر الصادر بتعيينهم إجراءات التقاضي وتوجه إليهم الأوراق القضائية في الشؤون الخاصة بالأمير.

إختصاصات يباشرها الأمير عن طريقة الوزارة ذات الطابع الإداري:

وتتمثل هذه الإختصاصات فيما يلي:

إصدار اللوائح: اللائحة هي عبارة عن عمل قانوني يصدر من جانب الإدارة سواء كان ذلك من تلقاء نفسها أو بدعوة من المشرع العادي^(١)، فصدور اللائحة يتم بالإدارة المنفردة دون توقف على موافقة الأفراد التي صدرت في موافيقته.

وقد حازت اللوائح اهتماماً من الدستور الكويتي فنص على (يضع الأمير بمراسيم اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما لا يتضمن تعديلاً فيها أو تعطياً بها أو

(١) د. عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في دولة الكويت، مرجع سابق، ص ٥٨٨.

أعفاء من تنفيذها^(١) كما نص على (يضع الأمير بمراسيم لوائح الضبط واللوائح اللازمة لترتيب المصالح والادارات العامة بما لا يتعارض مع القوانين).

وهذين النصين يوضحان أن السلطة التنفيذية في الكويت هي المنوط بها إصدار اللوائح، وأن المرسوم الأميري هو الأداة الدستورية لإصدار هذه اللوائح ولا يستثنى من ذلك إلا حالة واحدة هي تحديد السلطة التشريعية بالقانون الذي تصدره الإدارة اللازمة لإصدار اللائحة^(٢).

- أختصاص السلطة التنفيذية في الظروف غير العادية:

تتمثل هذه الإختصاصات فيما يلي:

- ١- إعلان الحرب الدفاعية: إن مفهوم الحرب الدفاعية يحدو بنا إلى الحديث عن أسلوب الدفاع فقط، فلكي تعلن الحرب من جانب دولة الكويت لابد أن يكون الهدف منها دفاعاً عن الوطن ضد أي خطر وشيك أو وقع على البلاد بالفعل، كما يشمل لفظ الحرب الدفاعية المشاركة مع الدول العربية والموقعة معها معاهدة الدفاع العربي المشترك، ولقد أشار الدستور الكويتي لذلك عندما نص

(١) المادة ٧٢ من الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢.

(٢) د. عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في دولة الكويت، مرجع سابق، ٥٩١.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

على أن (يعلن الأمير الحرب الدفاعية بمرسوم، أما الحرب الهجومية فمحرمة)^(١)ومن خلال هذا النص يتبين لنا أن الحرب الدفاعية يكون لها مبرر واضح وصريح ألا وهو حماية البلاد من اي عدوان يمس بسلامة وأمن الوطن.^(٢)

٢- إعلان الأحكام العرفية: قد تمر الدولة بظروف استثنائية لا تكفي لمواجهتها الإختصاصات العادية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية.

ولذا فإنه من الضرورة بمكان زيادة هذه الإختصاصات وتوسعتها بما يكفي لمواجهة هذه الظروف الطارئة والاستثنائية فيجيز الدستور عندئذ إعلان الأحكام العرفية في البلاد، وتطبيقا لذلك صدر قانون الأحكام العرفية في شأنه الأحكام رقم ٢٢ لسنة ١٩٦٧، العرفية ويجوز بمقتضاه إعلان الأحكام العرفية وذلك عندما تتعرض البلاد لخطر، أما سبب وقوع عدوان مسلح عليها أو خشية وقوعه وشيكاً أو بسبب وقوع إضطرابات داخلية.

وعليه يجوز للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أن تتخذ بعض التدابير منها سحب الرخص لأحراز السلاح وحمله والأمر بتسليم الاسلحة على

(١) المادة ٦٨ من الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢.

(٢) د. عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في دولة الكويت، مرجع سابق ص ٧٣٦.

اختلاف انواعها وضبطها اينما وجدت، كما تفرض الرقابة على الصحف والمطبوعات الدورية قبل نشرها وتحديد موقع فتح وإغلاق المحال التجارية ومنع اي اجتماع عام أو تجمهر ومنه المرور في ساعات معينة في النهار والليل.

ولقد حرص الدستور الكويتي على ألا يظل مرسوم إعلان الاحكام العرفية بعيداً عن رقابة المجلس مدة طويلة فأوصى عرضه عليه ليبيت في مصير الحكم العرفي المعلن في البلاد.

ولقد عرفت الكويت الأحكام العرفية لأول مرة عام ١٩٦٧ وكان ذلك بمناسبة العدوان الإسرائيلي على الأراضي العربية، حيث أعلنت الأحكام العرفية في كافة انحاء دولة الكويت، وبتعيين رئيس مجلس الوزراء حاكماً عرفياً عاماً بتاريخ ١٧/٧/١٩٦٧ وصدر مرسوم باستمرار العمل بالأحكام العرفية لمدة اقصاها ثلاثة أشهر ابتداء من ١٨/٧/١٩٦٧ حتى ٢٥/٩/١٩٦٧ ثم صدر مرسوم ثالث باستمرار العمل بالأحكام العرفية لمدة ثلاثة أشهر اخرى ابتداء في ١٠/١٠/١٩٦٧، وأخير صدر مرسوم برفع الاحكام العرفية في جميع انحاء الكويت اعتباراً من أول يناير ١٩٦٨^(١).

(١) مريم الكندري: تقرير بشأن إعلان الاحكام العرفية في الكويت، منشور في موقع مجلس الأمة الكويتي، ٢٠٠٢.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

أما بالنسبة لسلطة التشريع فلقد أعطى دستور دولة الكويت للأمير حق اقتراح القوانين وحق التصديق عليها وإصدارها^(١) إلا أن السلطة التشريعية في الكويت تتمثل في مجلس الأمة والذي يختص بالتشريع والرقابة على تنفيذ السلطة التنفيذية للقوانين ويتألف هذا المجلس من خمسين عضواً ينتخبون بطريقة الانتخاب العام السري المباشر، ويعد الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء بحكم وظائفهم ومدة المجلس أربع سنوات ميلادية.

ويظهر الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في أن لأعضائه حق اقتراح القوانين وله دون غيره من الهيئات مناقشة القوانين والتصويت عليها سواء في ذلك الاقتراحات بقوانين التي تقدم لأعضائه أو مشروعات القوانين التي تتقدم بها الحكومة للمجلس.

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هل يجوز لمجلس الأمة أن يشرع في كل الموضوعات؟ أم أن هناك حدود لا يستطيع تجاوزها وموضوعات لا يحق لها أن يتعداها؟

(١) المادة ٦٥ من دستور دولة الكويت الصادر عام ١٩٦٢.

وللأجابة على هذا السؤال نجد أن المشرع الدستوري الكويتي اختار الأسلوب التقليدي في رسم العلاقة بين القانون واللائحة وجعل من نطاق القانون نطاقاً غير محدد، وهناك مجالات لا يمكن ان تنظم إلا بقانون في حين وجدت مجالات أخرى يمكن للسلطة التنفيذية أن تنظمها عن طريق اللوائح ما لم يختار المشرع العادي تنظيمها بقانون؟ حيث يجب على السلطة التنفيذية التقيد بما ورد في القانون من أحكام وقواعد^(١).

ويتضح هنا مدى إتساع سلطة مجلس الأمة في التشريع القانوني وهذا لا يمنع مجلس الأمة أن يصدر قانون سبق للسلطة التنفيذية أن أصدرت لوائح لتنظيم معين وإن كانت هذه اللوائح تعارض القانون ويجب على السلطة التنفيذية التقيد بما جاء في القانون^(٢).

ويتمثل دور المجلس في العملية التشريعية بحق اقتراح القوانين ومناقشتها وإقرارها، والاعتراض عليها من قبل رئيس الدولة، وأخيراً سلطة المجلس تجاه المراسيم بقوانين التي تصدر بغيبته^(٣).

(١) د. عادل الطبطبائي: السلطة التشريعية في دول الخليج العربي، بدون ناشر، ١٩٨٥، ص ٢٤٦.

(٢) يعقوب يوسف ثامر الشمري: العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية، مرجع سابق، ص ٧١.

(٣) د. عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في دولة الكويت، مرجع سابق، ص ٩١٣.

المبحث الثاني

مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومبرراته

لدراسة مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومبرراته، فإنه من الضرورة بما كان الإشارة إلى أن الفصل بين السلطات ليس جامداً اي أنه ليس فصلاً تاماً وهذا يقتضي منا في البداية تحديد مضمون مبدأ الفصل بين السلطات.

يدور هذا المبدأ حول فكرة توزيع وظائف الدولة المختلفة واختصاصاتها المتنوعة وسلطاتها على هيئات معينة، تتطلع كل منها بوظيفة اساسية، وقد كان الدافع وراء تقسيم وتوزيع الوظائف هو منع تركيز السلطة واحتكارها، وحتى لا يؤدي ذلك إلى السلطة المطلقة غير المقيدة لمن تتجمع بيده السلطة وبما يكون من نتيجته استبداده وظلمة واعتدائه على حقوق وحرريات الافراد.

وتستطيع أن تلاحظ في الدول محل الدراسة، ان العلاقة بين السلطات المختلفة داخل كل دولة اصبحت تخضع لكثير من العوامل والظروف التي قد تؤدي إلى ترجيح كفة سلطة على أخرى تميزها، واي ما كان الامر، فإن الملاحظ انه ومهما كان النظام المطبق في كلا الدولتين، إلى أنه يقوم على نوع من الاتصال والتعاون، بل والرقابة المتبادلة بين السلطات نظراً لنمو الوعي السياسي لدى المواطنين وتطور

الفكر السياسي وازدياد حاجات المجتمعات الحديثة، وتعدد مشاكلها وتشعبها، مما يستحيل معه على سلطة واحدة القيام بها جميعاً في الوقت نفسه.

وبناءً عليه في الدراسة في هذا المبحث سوف تقسم إلى مطلبين على

النحو التالي:

المطلب الأول: مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

المطلب الثاني: مبررات التعاون بين السلطة التشريعية والتنفيذية.

المطلب الأول

مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

مما لا شك فيه أن التطبيق الجامد لمبدأ الفصل بين السلطات القائم على الفصل المطلق قد أفرز العديد من الإشكاليات والصعوبات بالإضافة إلى عدم تحقيق المصلحة العامة على الوجه الأمثل، لذا انتهى الأمر في كلاً من تونس والكويت إلى تبني نظام الفصل النسبي المرن بين السلطات.

وعلى الرغم من ذلك فإن لتطبيق هذا المبدأ حدوده، وضوابطه، والمقصود بمبدأ التعاون بين السلطتين بمفهومه الدستوري والسياسي، هو أن تعمل كل سلطة من

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

هذه السلطات على تمكين كل سلطة أخرى من أداء مهامها على أفضل وجه، فمن اسس تعاون السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية أن تتيح لها الفرصة لتقديم برامجها ووفقاً لتصورتها، وأن تعطى المجال لأعدادها فلا يرهقها بأسئلة متتالية وطلبات غير متناهية على نحو يربك هذه السلطة في ترتيب أولويتها، أو يشغلها عن أداء مهامها كما أنه من حسن تعاون السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية ألا يتخذ قرار أو يصدر قانوناً ستتولى هي أمر تنفيذه قبل أن يستطلع رأيها فيه ويقف على وجهه نظرها في أبعاده ونتائجها^(١).

وغير ذلك من الأمور الأخرى ويعتبر من حسن تعاون السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية إجابتها لطلبات الأخيرة التي تتقدم إليها، تمكينها لها من أداء أي وظيفة من وظائفها التشريعية كانت أم رقابية، كما أنه من حسن تعاون السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية أن تستطلع الأولى آراء الأخيرة، وتطلعها على بعض القرارات المصيرية أو العامة التي تزمع اتخاذها قبل المضي فيها فلا تفاجي السلطة التشريعية بها وتضعها أمام الأمر الواقع^(٢).

(١) د. عبد الغني بسوني عبد الله: النظم السياسية، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٨، ص ٢٦٠.

(٢) د. أحمد حافظ عطية نجم: الفصل بين السلطات وتطور العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدساتير المصرية، مجلة العلوم الادارية - العدد (١) السنة (٢٢) ص ٨٥.

لذا يظهر التعاون ويتجلى بصورة المتعددة في الأنشطة البرلمانية، لأنها تركز أساساً على مبدأ الفصل المرن بين السلطات أو ما يسمى بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات وذلك بقصد منع جور إحدى السلطتين على الأخرى. وظاهرياً نرى أن الهدف من التعاون يتحقق من جانب السلطة التنفيذية من خلال العديد من الصور مثل (دعوة البرلمان للانعقاد - اقتراح مشروعات القوانين - مشاركة الوزراء في مناقشة مشروعات القوانين المطروحة أمام البرلمان من خلال المشاركة في مناقشة اللجان البرلمانية المختصة أو اثناء طرحها في الجلسة العامة، إلخ).

إلا أن التعاون من جانب السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية لم يأخذ إلى الآن كامل أبعاده رغم تزايد مبررات هذا التعاون ووضوحها ووجود بعض آليات هذا التعاون، وذلك بسبب بعض المعوقات التي لا تزال تحد من هذا التعاون^(١). ففي تونس لا يعتبر التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من مكملات النظام الذي جاء به الدستور الصادر في ٢٧ جانفي ٢٠١٤ بل هو من أسس ومقومات هذا النظام حيث جاء بتوطئة الدستور التي تعتبر الفصل ١٤٦ من الأحكام الختامية جزء لا يتجزأ من

(١) تيسير خالد: النجاح والفشل في تجربة العلاقة بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية، مجلة السياسة الفلسطينية، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، نابلس - شتاء ١٩٩٨.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

الدستور إضافة إلى أنها تترجم الفلسفة العامة التي يركز عليها كامل الدستور والمتمثلة فيما يلي:

(التأسيس لنظام جمهوري ديمقراطي تشاركي في إطار دولة مدنية السيادة فيها للشعب عبر التداول السلمي على الحكم بواسطة الانتخابات الحرة وعلى مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن بينها).

فالأمر إذاً يتعلق بمقتضيات التأسيس لنظام الحكم المستقبلي والتوازن بين السلطات يعتبر من بين هذه المقتضيات وليس من أهدافها أو نتائجها^(١).

المطلب الثاني

مبررات التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

ثم انتقادات وجهت لمبدأ الفصل بين السلطات ولذلك فقد ذهب جانب من الفقه لم يسلم بهذا المبدأ سواء من الكتاب والمفكرين القانونيين أو السياسيين أو اللبراليين أنفسهم، حيث وجهة إليه كثير من سهام النقد والتي تتمثل فيما يلي.

(١) القاضي لطيف مصطفى أمين: مبدأ الفصل بين السلطات ووحدها وتطبيقاتها في الدساتير العراقية، مكتب الفكر والتوعية، السليمانية ٢٠٠٧، ص ١٦٦.

يؤدي مبدأ الفصل بين السلطات إلى تفتيت سلطة الدولة وتوزيع المسؤولية وفي ذلك يقول ودرو ويلسن (Woodrow Wilson) إن تقسيم السلطة وتجزئتها إلى أجزاء صغيرة كما فعل دستورنا (الدستور الأمريكي)، يجعل مسؤولية كل شعبة من شعب الحكومة صغيرة محكومة ويساعد على التخلص من مسؤوليتها من منافذ متعددة التي تنجح من تطبيق اختصاصها المحدود، فكيف تستطيع الأمة والحالة هذه المعرفة من هو المسئول الحقيقي^(١).

أن تقسيم السلطة وتعدد السلطات في الدولة ومنع استقلالها عن بعضها يؤدي على توزيع المسؤولية عليها توزيعاً يضعفها عن القدر اللازم، لأن هذا الأمر يؤدي إلى أن كل سلطة تستطيع التهرب من مسؤوليتها وإلقاء العبء على سلطة أخرى فلو حدث نتيجة لتعدد القانون فإن السلطة التنفيذية تستطيع أن تتخلص من المسؤولية وتلقيها على عائق السلطة التشريعية بحجة أن سبب الضرر لم يكن خطأ في التنفيذ إنما الخطأ في التشريع نفسه^(٢).

(١) د. نوري لطيف: القانون الدستوري، المبادئ والنظريات العامة، جامعة المستنصرية، الطبعة الأولى، ١٩٧٦، ص ١٥٤.

(٢) د. ابراهيم عبد العزيز شيجا: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون سنة نشر، ص ٤٠١.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

أن مبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى تناقض مع سلطات الدولة وسيادتها

ووحدة أرائها:

حيث ان سلطة الدولة وسيادتها غير قابلة للتجزته التي تتنافى مع جوهرها. وكان الفقيه رسو صاحب هذا الانتقاد ورأى رسو أن الفصل بين السلطات على اساس فكرة السياسة غير قابل للتجزته، حيث من الصعب توزيع وظائف الدولة على هيئات مختلفة إذا كان مظهر السيادة الوحيد يرتكز في السلطة التشريعية، أي السلطات الثلاثة إنما هي بمثابة اعضاء في جسد الدولة شئنا شأن الجسم البشري ان توزيع السلطات يقض على الوحدة والانسجام الضروريين حسب نظام الحكم ويتعارض مع وحدة الدولة لان كل سلطة من السلطات الثلاثة إذا كانت أقوى السلطات الأخرى فقد تقوم بعرقلة أعمال السلطات الأخرى^(١).

١- أن مبدأ الفصل بين السلطات هو مبدا وهمي يصعب تحقيقه سرعان ما تعمل

احدى السلطات بالسيطرة على السلطات الأخرى منها حكم الدستور في

تطبيقه لهذا المبدأ وبذلك يصبح مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ نظريا بعيداً

عن الواقع.

(١) د. رأفت دسوقي: هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٦٣.

إذا فإن مبدأ الفصل بين السلطات وما يستهدفه من أقامه نوع من المساواة والموازنة بين السلطات الثلاثة بحيث تقف كل سلطة بوجه الأخرى حتى لا تخضع أي منها لسيطرة غيرها تعتبر من الأمور النظرية فقط. وهذا ما دفع بعض الفقهاء إلى التشكيك بإمكانية تحقيق الهدف الأساسي لهذا المبدأ عندما قالوا (ليس مؤكداً أن يكون هذا الهدف (السلطة تحد السلطة) الأساسي بالنسبة لمونسكيو هو بالضرورة في كل أوقات وكل مكان الألف والياء لكافة الأنظمة السياسية^(١)).

٢- قيل إن مبدأ الفصل بين السلطات قد وجد في ظروف خاصة: وذلك لأن هذا المبدأ قد استعمل كسلاح فعال لمحاربة سلطة الملوك المطلقة والحد من قيامهم بها من قبل الطبقة البرجوازية في أيام الثورة الفرنسية، ولكن اليوم بعد ظهور المبادئ الديمقراطية والانتخاب العام أصبح المنتخبون يمثلون ارادة شعب وبالتالي ليس هناك حاجة لهذا المبدأ حيث لم تنق سلطات الملوك كما في السابق وإنما أصبحوا كرموز لبلدانهم.

٣- هناك من انتقدوا هذا المبدأ وخاصة النظم التي اخذت بالفصل التام بين السلطات، حيث واجهوا صعوبات عملية أدت إلى الأضرار إذ انهار دستور

(١) د. أمين عاطف صليب: دور القضاء الدستوري في أرساء دولة القانون، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، ٢٠٠٢، ص ١٠٠.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

السنة الثالثة للثورة الفرنسية مما دفعهم في بعض الأحيان إلى إقامة نوع من التعاون بينهما للتغلب على مشاكل الفصل التام كما في الولايات المتحدة الأمريكية، إذ يرى الفقيه (اسمان) أن الرئيس ويلسن قد اشترك في الحرب العالمية الأولى ألي جانب الحلفاء وأيدته المحكمة العليا في ذلك، وكانت تلك اختصاصات شبه ديكتاتورية التي باشرها ويلسن، لأنه لم يتصل بالبرلمان استنادا إلى مبدأ الفصل بين السلطات، مما اثار ذلك الرأي العام، وأبعد مجلس الشيوخ عن مفاوضات الصلح التي تمت بموجب معاهدة فرساي ١٩١٩ فامتنع عن التصديق عليها ووافق على اخراج أحد الشيوخ الذي تضمن اعلان انتهاء الحرب بين الولايات المتحدة الأمريكية والمانيا دون التصديق على معاهدة صلح، الامر الذي اتضره معه الرئيس ويلسن إلى استعمال حق الفيتو الذي يجب لأسقاط اثره ان يوافق البرلمان من جديد على نفس المشروع بأغلبية ثلث اعضاء المجلسين وهذا كانت احدى النتائج الشاذة من نتائج الفصل الجامد بين السلطات في الدستور الأمريكي^(١) وهذا ما أكده مونيسكيو حيث رفض الفصل التام بين السلطات والعزل بينهما، وانما دعي إلي إيجاد تعاون أو توازن بين السلطات والمؤسسات الحاكمة بشكل يمنع

(١) د. رأفت دسوقي: هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان، مرجع سابق، ص ٦٥.

استأثار اي هيئة بالسلطة المطلقة لان في رايه كل سلطة مطلقة مفسدة وعن
كلامه عن علاقة البرلمان الانجليزي بحكومة الملك، يقول مونيسكيو (هذه
السلطات يجب أن تشكل توقعاً أو تعطيلها ولكن بما انها بحكم الحركة
الفردية للأشياء، مطرة إلى السير، فإنها تجبر على السير معا بانسجام^(١)).
وإزاء هذه الانتقادات وما أثارة تطبيق الفصل الجامد بين السلطات من
اشكاليات فإن الضروريات المعاصرة المحلية والإقليمية والدولية في كافة الميادين
السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية هي التي توجب تفعيل العلاقة بسن
السلطتين التشريعية والتنفيذية لتصحيح علاقة تعاونية بكامل ابعادها انطلاقاً من
الهدف الأساسي وهو خدمة الوطن والمواطن، وتلبية المتطلبات المستجدة والمتطورة
عبر مواكبة التغيرات الدولية، مع المحافظة على الخصوصية الوطنية، وذلك عبر
دعم تطبيق سلسلة من المبادئ الدستورية وأهمها مبدأ الشفافية، والذي بدوره يفتح أفاق
هذا التعاون.

ومن أهم وأبرز مبررات التعاون بين السلطتين ما يلي:

(١) د. أحمد سرحال: القانون الدستوري والنظم السياسية، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر
والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢، ص ٢١٠.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

١- ضرورته من أجل تصحيح العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية،

الامر الذي يعني مناخاً سياسياً أكثر استقراراً لتطوير المجتمع في كافة

المجالات، وذلك لأنه تاريخياً، وفي أكثر الدول العربية ومن بينها بالطبع

الدول محل الدراسة - تمادت سلطة التنفيذية على حساب باقي السلطات.

٢- تحقيق المصلحة العليا للوطن والمواطن التي تتطلب التوازن المنشود عبر

تقديم حلول تشريعية للمشكلات والقضية المجتمعية من وجه نظر الفرد،

ويتجلى أيضاً باختيار المواضيع التي يصح طرحها من قبل اعضاء البرلمان

ومن ثم عدم أرباك السلطة التنفيذية.

المبحث الثالث

اشكال التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومظاهر

الرقابة المتبادلة بينهما في كل من تونس والكويت

يأخذ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية عدة أشكال، وتختلف اشكال هذا التعاون والرقابة المتبادلة بين هاتين السلطتين في تونس عما هو موجود بالكويت وذلك لاختلاف نظام الحكم في كلتا الدولتين، حيث تأخذ تونس في النظام الجمهوري بينها تأخذ الكويت بنظام الإمارة.

وبناءً على ما تقدم فإن الدراسة في هذا المبحث سوف تنقسم إلى مطلبين

وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: اشكال التوازن والرقابة في الدستور التونسي الصادر عام ٢٠١٤.

المطلب الثاني: اشكال الرقابة والتوازن في الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢.

المطلب الأول

اشكال التوازن والرقابة في الدستور تونس الصادر عام ٢٠١٤

بداية يجدر الإشارة الي أننا سوف نقصر على تحليل مظاهر التوازن صلب السلطة التنفيذية وفي علاقتها بمجلس نواب الشعب دون باقي مظاهر التوازن بين السلطتين وذلك ليس لأن السلطة التنفيذية أهم من باقي السلطات المكرسة في الدولة ولكن لأنها محل اهتمام خاص سواء في مستوى مكوناتها الأساسيين وحسبما أشرنا إلى ذلك سلفا وهما رئيس الجمهورية والحكومة، وإنما أيضا في مستوى علاقتها العضوية بمجلس نواب الشعب الممارس للسلطة التشريعية.

فإشكالية التوازن بين السلطات تطرح خصوصا داخل السلطتين التشريعية والتنفيذية وفي إطار العلاقة بينهما باعتبارهما سلطتين سياسيتين بامتياز، أما السلطة القضائية فيفترض أن يتمّ النأي بها عن التجاذبات السياسيّة تحقّقا لاستقلاليتها في حين أن السلطة المحلية هي بالأساس وقبل كل شيء شكل من أشكال التنظيم الإداري رغم ما للديمقراطية المحلية من أبعاد سياسيّة يصعب اليوم تجاهلها.

كما تجدر الإشارة إن عدم التوازن يبرز خاصة عند دراسة السلطة التنفيذية. فكما أشرنا إلى ذلك سلفاً أن واضعوا دستور ٢٧ جانفي ٢٠١٤ اختاروا نظام ثنائية الجهاز التنفيذي الذي يتكون من رئيس الجمهورية ومن الحكومة وعلى رأسها رئيس الحكومة.

ورغم أن الباب الرابع من الدستور تم تقسيمه إلى قسمين خصص أولهما إلى رئيس الجمهورية وثانيهما للحكومة، ورغم أنّ الفصل ٧١ من الدستور التونسي الصادر عام ٢٠١٤

أكد أنه يمارس السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية وحكومة يرأسها رئيس الحكومة. ففي كلتا الحالتين نلاحظ أنه تمّ تقديم رئيس الجمهورية على الحكومة عند التعرض لتنظيم السلطة التنفيذية غيران مضمون الأحكام الدستورية يعكس خلاف هذا المعطى الشكلي، فالحكومة التي يرأسها رئيس الحكومة تتمتع بصلاحيات واسعة مقارنة بما تمّ إسناده لرئيس الجمهورية، ومقارنة خاصة بالتجربة الدستورية السابقة في ظل دستور ١ جوان ١٩٥٩ والممارسة السياسية لما قبل الثورة سواء مع الزعيم الحبيب بورقيبة ولكن خاصة في ظل النظام الدكتاتوري لزين العابدين بن علي^(١).

^(١) راجع في ذلك لمياء ناجي: الدستور الجديد، في المخاطر المحدقة بمدينة الدولة، مقال منشور

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

ورغم أن رئيس الجمهورية له مشروعية شعبية مباشرة باعتبار أنه منتخب مباشرة من قبل الشعب^(١) فإن صلاحياته تبدو محدودة مقارنة بمشروعيته الشعبية المباشرة، فإذا استثنينا ما نص عليه الفصل ٧٧ من الدستور في فقرته الأولى من أنه يتولى رئيس الجمهورية تمثيل الدولة ويختص بضبط السياسات العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والأمن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية بعد استشارة رئيس الحكومة، وما نص عليه الفصل ٨٠ في فقرته الأولى من أنه لرئيس الجمهورية في حالة خطر داهم يمهّد لكيان الوطن أو أمن البلاد أو استقلالها، يتعذر معه السير العادي لدواليب الدولة، أن يتخذ التدابير التي تحتمها تلك الحالة الاستثنائية وذلك بعد استشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب وإعلام رئيس المحكمة الدستورية. وأخيراً ما جاء بالفصل ٨٢ ذا الخطورة الاستثنائية من أنه لرئيس الجمهورية استثنائية، خلال أجل الرد، أن يقرر العرض على الاستفتاء مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على المعاهدات أو بالحريات وحقوق الإنسان أو بالأحوال الشخصية والمصادق عليها من قبل مجلس نواب الشعب.

في جريدة المغرب، السبت ١٧ ماي ٢٠١٤ ص ٩.
(١) جاء من الفصل ٧٥ في فقرته الأولى ينتهب رئيس الجمهورية لمدة خمسة اعوام خلال الأيام التين الأخيرة من المدة الرئاسية انتخابات عامة حراً مباشراً نزيهاً.

وإذا أفضى الاستفتاء إلى قبول المشروع، فإن رئيس الجمهورية يختمه ويأذن بنشره في أجل لا يتجاوز عشرة أيام من تاريخ الإعلان عن نتائج الاستفتاء^(١).

إذا فيما عدا هذه الصلاحيات تبدو باقي الاختصاصات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في أغلبها فنية وتقنية.

وفي المقابل نلاحظ أن الحكومة وفقا للدستور التونسي الصادر عام ٢٠١٤ أصبحت تمثل قلب الرحى صلب الجهاز التنفيذي ليس فقط بسبب تمتعها بمشروعية هامة متأدية من حصولها على ثقة البرلمان لممارسة صلاحياتها فهي إذن حكومة أغلبية (سواء كانت تلك الأغلبية تمثل حزبا واحدا أو ائتلافا حزبيا) ولكن كذلك بالنظر إلى حجم وامتداد وأهمية الصلاحيات التي تمارسها الحكومة وعلى رأسها رئيس الحكومة.

ففي مستوى المشروعية ورغم أنها غير مباشرة باعتبار أن الحكومة لا يتم انتخابها مباشرة من قبل الشعب صاحب السيادة فإنها تبقى هامة باعتبار أن الحكومة

(١) راجع في ذلك الفصل ٨٩ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤، سبقت الإشارة إليه.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

تتبع مبدأياً من مجلس نواب الشعب الذي يضم الممثلين المنتخبين للشعب صاحب السيادة^(١).

أما من حيث الصلاحيات فرئيس الحكومة هو من يتولى ضبط السياسة العامة للدولة ويسهر على تنفيذها، كما أنه يتصرف في الإدارة ويبرم الاتفاقات ذات الصبغة الفنية وهو الذي يرأس مبدأياً مجلس الوزراء إلا إذا تعلق الأمر بمجالات الدفاع والعلاقات الخارجية^(٢).

ويضاف إلى ما تقدم إلى أن الحكومة هي التي تسهر على تنفيذ القوانين، كما أن رئيس الحكومة هو الذي يمارس السلطة الترتيبية العامة طبقاً لأحكام الفصل ٩٤ من الدستور الذي قرر (... بأنه يصدر الأوامر الفردية التي يمضيها بعد مداولة مجلس الوزراء. كما أن لرئيس الحكومة صلاحيات هامة فيما يتعلق بتقنية إصدار المراسيم بصنفيها أي سواء تلك المتخذة في حالة حل مجلس نواب الشعب أو تلك التي تتخذ بناء على تفويض تشريعي).

(١) راجع في ذلك الفصل ٨٩ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤، سبقت الإشارة إليه.

(٢) راجع في ذلك الفصل ٩١ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤، سبقت الإشارة إليه.

ففي الحالة الأولى نص الفصل ٧٠ في فقرته الأولى على انه (في حالة حل مجلس نواب الشعب يمكن لرئيس الجمهورية إصدار مراسيم بالتوافق مع رئيس الحكومة تعرض على مصادقة المجلس في الدورة العادية التالية).

أما في الحالة الثانية فقد نص نفس الفصل في فقرته الثانية على انه (يمكن لمجلس نواب الشعب بثلاثة أخماس أعضائه أن يفوض بقانون لمدة محدودة لا تتجاوز الشهرين ولغرض معين لرئيس الحكومة إصدار مراسيم تدخل في مجال القانون تعرض حال انقضاء المدة المذكورة على مصادقة المجلس).

ولما كان دستور عام ٢٠١٤ في تونس - وكما اشرنا إلى ذلك سلفا - يتعلق بمقتضيات التأسيس لنظام الحكم المستقبلي والتوازن بين السلطات فإن ذلك يجعلنا ندرك أن الرهان الحقيقي يتعلق (الانتخابات التشريعية) اي انتخاب نواب الشعب صلب مجلس نواب الشعب فالحزب أو الائتلاف الانتخابي الذي سوف يفوز بالأغلبية البرلمان سوف يسيطر ليس فقط على السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصلي في سن القواعد القانونية ولكن أيضا على جانب جد كبير هام من السلطة التنفيذية من خلال الحكومة التي تشكلها الأغلبية البرلمانية، لذلك فإن بعض الأحزاب الكبرى في

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

تونس لم تقدم مرشح رسمي للانتخابات الرئاسية فالتكالب، من قبل بعض الأحزاب، على منصب رئيس الجمهورية، لا يدل إلا عن أحد أمرين:

أما تعلق (مرضي) بالسلطة عموماً وبمنصب رئيس الجمهورية خصوصاً والحال وفقاً للدستور التونسي الجديد أن رئيس الجمهورية فقد الكثير من صلاحياته وبريقه وأما الجهل برهانات المرحلة القادمة التي سوف يكون فيها لمجلس نواب الشعب وللحكومة الكلمة الفصل في تحديد نمط المجتمع الذي سوف يختاره التونسيون أو سوف يتم اختياره للتونسيين.

مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور التونسي الجديد حاول الدستور التونسي الصادر عام ٢٠١٤ أحداث نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال وضع أدوات رقابية تمكن كل سلطة من مراقبة أعمال سلطة الأخرى، وفي الوقت ذاته تحول دون جور إحدى هاتين السلطتين على الأخرى وهو ما سوف نتناوله بنوع من التفصيل في النحو التالي.

أولاً: وسائل رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في الدستور التونسي

الجديد:

١- اعطى الفصل ٨٨ لمجلس نواب الشعب حقا إعفاء رئيس الجمهورية من منصبه وذلك حال قيام هذا الأخير بخرق جسيم للدستور، وتمارس السلطة التشريعية هذا الحق من خلال لائحة وذلك يوافق عليها مجلس نواب الشعب بأغلبية الثلثين من أعضائه، ثم الإحالة للمحكمة الدستورية للبت في هذا الأمر بأغلبية الثلثين من أعضائها، ولا يمكن للمحكمة الدستورية أن تحكم في صوره الإدانة إلا بالعزل، والذي يترتب عليه فقدان الرئيس الحق الترشح لأية انتخابات أخرى^(١).

٢- نص الدستور التونسي على مسؤولية الحكومة أمام مجلس نواب الشعب، كما اعطى لكل عضو لهذا المجلس أن يتقدم إلى الحكومة بأسئلة شفاهية أو كتابية وفقا للنظام الداخلي للمجلس.

٣- يمكن لمجلس نواب الشعب التصويت على لائحة لوم ضد الحكومة، بناء على طلب مغلل يقدم لرئيس مجلس نواب الشعب من ثلث الأعضاء على الأقل ولا

^(١) راجع في ذلك الفصل ٨٩، ٩٩ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤، سبقت الإشارة إليه.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

يتم التصويت على هذه اللائحة إلى بعد انقضاء خمسة عشر يوماً على ايداعها لدى رئاسة المجلس، ويشترط لسحب الثقة من الحكومة موافقة الأغلبية المطلقة من أعضاء المجلس، وتقديم مرشح بديل لرئيس الحكومة يصادق على ترشيحه في نفس التصويت، ويتم تكليفه من قبل رئيس الجمهورية بتكوين حكومة وفقاً لأحكام الفصل ٨٩ من الدستور.

ومفاد ذلك أن السلطة التشريعية تملك سحب الثقة من الحكومة بوجه عام، كما يملك في الوقت ذاته سحب الثقة من أحد أعضاء الحكومة بعد طلب معّل يقدم لرئيس المجلس من ثلث الأعضاء على الأقل، على أن يتم التصويت على سحب الثقة بالأغلبية المطلقة.

ويلاحظ أن الفصل ٩٧ من الدستور التونسي لم يشترط في سحب الثقة من أحد أعضاء الحكومة أرجاء التصويت خمسة عشر يوماً على ايداع الطلب رئاسة المجلس، على خلاف التصويت على سحب الثقة من الحكومة بأكملها، وقد يرجع ذلك الخطورة السحب بالنسبة للحكومة بأكملها وما يستلزم ذلك من إجراءات كثيرة من أجل تشكيل حكومة جديدة.

ثانياً: وسائل رقابة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية في الدستور التونسي

الجديد:

تتمثل وسائل الرقابة التي تمتلكها السلطة التنفيذية حيال السلطة التشريعية في الدستور التونسي الجديد في حق (الحل) حيث يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس نواب الشعب والدعوة إلى انتخابات تشريعية جديدة.

ولقد ورد حق الحل في الفصل ٨٩، والفصل ٩٩ من الدستور التونسي، ويكون لرئيس الجمهورية حق حل المجلس التشريعي وفقاً للفصلين سالفين الذكر، وحاله إذا مرت أربعة أشهر على التكليف الأول لتكوين الحكومة، ولم يمنح أعضاء مجلس نواب الشعب الثقة للحكومة، عندئذ يكون لرئيس الجمهورية الحق في حل مجلس نواب الشعب والدعوة للانتخابات التشريعية سابقة لأوانها في أجل أدناه خمسه وأربعون يوماً وأقصاه تسعون يوماً^(١).

كما أن ثمة ملاحظة في الفصل ٩٩ والذي اجاز للسلطة التنفيذية مراقبة ذاتها، حينما أعطى لرئيس الجمهورية الحق في طلب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها من مجلس نواب الشعب، وقد أعطى النص المشار إليه

^(١) راجع في ذلك الفصل ٨٩، ٩٩ من دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤، سبقت الإشارة إليه.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

هذا الحق لرئيس الجمهورية مرتين فقط بحد أقصى خلال كامل المدة الرئاسية فإذا تقدم رئيس الجمهورية بطلب إلى مجلس نواب الشعب للتصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها، ولم يجدد المجلس الثقة في الحكومة اعتبرت الحكومة مستقيله، ويتم اتباع الإجراءات المنصوص عليها في الفصل ٨٩ من الدستور في أجل اقصاه ثلاثون يوماً.

أما في حالة تقدم رئيس الجمهورية بالتصويت على الثقة مرتين خلال مدته الرئاسية، ولكن مجلس نواب الشعب يقوم بتجديد الثقة في الحكومة في هاتين الفترتين يعتبر رئيس الجمهورية مستقيلاً.

ومن خلال ما تقدم يتضح أن الوسائل الرقابية التي تضمنها الدستور التونسي هذه ضعيفة ولا تحقق التوازن المأمول بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وإنما تفتح باب الجور لأحدى هاتين السلطتين على الأخرى، وقد يرجع ذلك إلى الظروف التي تم فيها وضع هذا الدستور والذي كان يحاول التأسيس لنظام حكم مستقبلي بعد الثورة التي أطاحت بنظام حكم زين العابدين بن علي.

المطلب الثاني

اشكال الرقابة والتوازن في الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢

يقوم النظام الدستوري في الكويت على أساس الفصل المرن بين السلطات^(١) وذلك لأنه هذا النظام يميل بشكل واضح إلى النظام البرلماني وان لم يأخذ بكل خصائصه، وثمة مظاهر التعاون بين كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية، وفي الوقت ذاته توجد اشكال للرقابة المتبادلة بينهما وهو ما سوف نتناوله بنوع من التفصيل على النحو التالي.

أولاً: علاقات التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في دولة

الكويت:

أشرنا سلفاً إلى أن السلطة التنفيذية في دولة الكويت تتكون من الأمير ورئيس مجلس الوزراء والوزير.

١ - دور الأمير في العملية التشريعية:

^(١) راجع في ذلك: ابراهيم محمد العويمر العازمي: مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقاته في دولة الكويت، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير - كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٠.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

يباشر الأمير دوره في العملية التشريعية بواسطة وزراؤه ويتم ذلك عن

طريق المراسيم، والعملية التشريعية تمر بعدة مراحل هي:

أ- حق اقتراح القوانين: اعطى الدستور الكويتي للأمير الحق في اقتراح

القوانين حينما نص على (للأمير حق اقتراح القوانين)^(١) الأمير حينما يقترح

أحد القوانين لا يباشر بذلك حقا شخصيا له، بل بصفته رئيساً للسلطة

التنفيذية.

الأمر الذي يقتضي أن يباشر الأمير هذا الحق عن طريق المراسيم ويطلق

على المشروع الذي تتقدم به الحكومة، كما أشرنا إلى ذلك سلفا - مشروع القانون.

وتعد عملية الاقتراح مرحلة تمهيدية سابقة على تكوين القانون ولا تعدو أن

تكون تحضيراً واعداداً له يعلن فيها صاحب الاقتراح عن رغبته في تنظيم موضوع

معين بقانون.

وقد قررت المحكمة الدستورية الكويتية في حكم حديث لها بأن مشروعات

القوانين التي تتقدم بها الحكومة إلى مجلس الأمة لا يوقف إجراءاتها أو يؤدي إلى

(١) راجع في ذلك المادة ٦٥ من دستور دولة الكويت الصادر عام ١٩٦٢.

سقوطها انتهاء الفصل التشريعي لمجلس الأمة بل تظل قائمة ومطروحة على المجلس حتى يقرها أو يرفضها حتى ولو في فصل تشريعي آخر.

ب - المناقشة والتصويت: لقد نص الدستور الكويتي على أن (لا يصدر القانون إلا إذا أقره مجلس الأمة وصدق عليه الأمير).

وكما هو واضح من هذا النص أنه يتعين لصدور القوانين التي تصدر عن مجلس الأمة تصديق الأمير عليها.

ج- حق الاعتراض: يظهر هذا الحق في حالة عرض القانون على الأمير للتصديق عليه فيرى في بعض احكام القانون ما يوجب الاعتراض عليها فيطلب من مجلس الأمة اعادة النظر في مشروع القانون، ولقد تعرض الدستور الكويتي لحق الاعتراض بنصه على أن (يكون طلب اعادة النظر في مشروع القانون بمرسوم مسبب فإذا أقره مجلس الأمة ثانية بموافقة ثلثي الاعضاء اللذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الأمير وأصدره خلال ثلاثين يوما من ابلاغه إليه^(١)).

(١) راجع في ذلك المادة ٦٦ من دستور دولة الكويت الصادر عام ١٩٦٢.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

ومن خلال هذا النص يتبين أنه يحق للأمير بعد الموافقة على مشروع القانون أن يطلب أعادته للمجلس للنظر فيه، وإعادة المشروع للمجلس يستلزم إعادة دراسة مشروع القانون فيعدل في أحكامه.

وعلى المجلس إما أن يقوم بتعديل أحكام القانون وفي هذا الحالة لا يحتاج إلى للأغلبية العادية وإما أن يصر مجلس الأمة على موقفة وهنا تستلزم أغلبية خاصة لتجاوز اعتراض الأمير على خروج القانون وهي اغلبية ثلثي الاعضاء اللذين يتألف منهم المجلس.

ج- **حق التصديق:** حق التصديق ما هو إلا اعلان من جانب الأمير بموافقته على المشروع الذي أقره مجلس الأمة سواء كان هذا المشروع مصدره الحكومة أو أحد اعضاء المجلس فيعتبر التصديق من المراحل الأساسية التي يمر بها التشريع^(١) والدستور اعطى الحق المطلق للأمير في التصديق على القوانين فإذا رفض الأمير التصديق لأي سبب يراه امتنع سبيل على المجلس للتغلب على اعتراضه اي كانت الأغلبية المتحققة فتصديق الأمير على التعديلات الدستورية يعتبر أمراً ضرورياً ولازماً لسير مشروع التعديل لجعله نافذاً.

(١) د. عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في دولة الكويت، مرجع سابق، ص ٧٧٦.

د- **حق الإصدار:** اعطى الدستور للأمير حق إصدار القوانين^(١) كما حدد

الدستور الكويتي موعداً معيناً يتم من خلاله إصدار القانون وهو فترة ثلاثين يوماً من تاريخ رفع مشروع القانون للأمير للتصديق عليه وقد جرى العمل على أن يتم التصديق والإصدار في أن واحد، ومع ذلك يمكن أن يصدر القانون في مدة أقل من ثلاثين يوماً وتخفيض هذه المدة إلى سبعة أيام، وذلك في حالة الاستعجال بقرار من مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء اللذين يتألف منهم ولا تحسب أيام العطلة الرسمية من مدة الإصدار^(٢).

هـ- **نشر القوانين:** هو امر واجب على السلطة التنفيذية الغرض منه اعلام

الأفراد بصدور قانون معين وتقوم السلطة التنفيذية بهذا الإجراء خلال اسبوعين من وقت الإصدار وذلك حتى لا تعتمد السلطة التنفيذية عن طريق عدم النشر أو التأخير فيه إلى تعطيل تنفيذ القانون أو تأجيل تنفيذه، وبذلك تعرض نفسها للمسئولية السياسية تجاه مجلس الأمة.

٢ - علاقات التعاون والتوازن بين الوزارة ومجلس الأمة:

(١) راجع في ذلك المادة ٦٥ من دستور دولة الكويت الصادر عام ١٩٦٢.

(٢) د. عثمان عبد الملك الصالح: النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مرجع سابق، ص ٤٧٩.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

وتتجلى مظاهر التوازن والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في عضوية مجلس الأمة، وحق الوزارة في الحضور والكلام وإلقاء بيانات أمام مجلس الأمة ومشاركة الوزارة في اعمال المجلس وذلك على التفصيل التالي:

أ- عضوية الوزراء في مجلس الأمة:

يعد الوزراء جميعاً بموجب نص المادة (٨٠) من الدستور الكويتي أعضاء في مجلس الأمة بحكم وظائفهم، بمن فيهم الذين أتوا من خارج المجلس.

ويعد ذلك تداخلاً وتكاملاً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتملك الوزارة عدد من الأعضاء يمثلون ثقلًا كبيراً في المجلس (١٦ عضواً كحد أقصى) أن تؤثر في عمل المجلس إلى حد كبير.

ويعد حضور رئيس مجلس الوزراء أو بعض الوزراء شرطاً ضرورياً لصحة انعقاد جلسة مجلس الأمة، ويجب إجابة الوزراء إلى طلبهم كلما أرادوا الحديث في المجلس.

ويباشر الوزراء كافة حقوق أعضاء مجلس الأمة ما عدا ما استثنته بنص خاص مثل الاشتراك في التصويت على سحب الثقة، وذلك في حدود القواعد الخاصة

بالوزارة في النظام البرلماني، والمتمثلة في التضامن الوزاري والتزام الأقلية المعارضة من الوزراء برأي أغلبية الوزراء والدفاع عنه أمام مجلس الأمة^(١).

ب- حق الوزارة حضور جلسات اللجان في مجلس الأمة:

أكد الدستور الكويتي على أن للوزراء أن يستعينوا بمن يريدون من كبار الموظفين أو من ينيبهم عنهم، وذلك بموجب المادة ١١٦ منه وهذا الحق يمتد ليمثل حضورهم لجلسات لجان مجلس الأمة إذا كانت تبحث موضوعات خاصة بوزراتهم (إلا أنهم لا يشتركون بإبداء الرأي في مداوالات تلك اللجان وهو ما أكدته اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بقولها) للوزير المختص أن يحضر جلسات اللجان عند نظر موضوع يتعلق بوزارته، ويجوز له أن يصطحب معه واحداً أو أكثر من كبار الموظفين المختصين أو الخبراء أو أن ينيب عنه أيّاً منهم، ولا يكون للوزير أو لمن يصطحبه أو ينيبه رأي في المداوالات.

وإنما تثبت أرائهم في التقرير، كما يحق للجان أن تطلب بواسطة رئيس المجلس حضور الوزير المختص لبحث الموضوع المعروض عليها، وفي هذه الحالة يجب أن يحضر الوزير ومن ينيبه عنه.

(١) د. محمد عبد المحسن المقاطع: النظام الدستوري، مرجع سابق، ص ٤٤٦ - وراجع أيضاً المادة ١٦٨ من دستور دولة الكويت الصادر عام ١٩٦٢.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

كذلك تنص المادة ١١٦ من الدستور الكويتي على أن تمثل الوزارة في جلسات المجلس برئيسها أو بعض أعضائها، واستتنت المادة ذاتها رئيس مجلس الوزراء والوزراء من القيود التي تنظم بها اللائحة الداخلية لمجلس الأمة حق الكلام بالنسبة للأعضاء^(١).

^(١) راجع في ذلك نص المادة ١١٦ من دستور دولة الكويت الصادر عام ١٩٦٢.

ج- حق الوزارة في إلقاء بيانات أمام مجلس الأمة:

يحق للوزارة إلقاء أية بيانات أمام مجلس الأمة كلما طلب رئيسها أو أحد الوزراء فيها الكلام^(١). وإلى جوار هذا الحق، فإن ثمة حالات معينة تدلي فيها الوزارة ببيانات لها أهميتها أمام مجلس الأمة^(٢).

(١) وفقاً لنص المادة ١١٦ من دستور دولة الكويت يسمح رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مجلس الأمة كلما طلبوا الكلام، ولهم ان يستعينوا بمن يريدون من كبار الموظفين او من ينيبهم عنهم، وللمجلس ان يطلب حضور الوزير المختص عند مناقشة امر يتعلق بوزارته، ويجب ان تمثل الوزارة في جلسات المجلس برئيسها او ببعض اعضائها.

(٢) من أمثله هذه الحالات ما نصت عليه المادة ٧٠ من الدستور الكويتي الخاصة بإبرام المعاهدات والتي تستلزم اخطار مجلس الأمة بذلك فور أبرام المعاهدة . والمادة ٩٨ من الدستور والتي توجب على كل وزيره فور تشكيلها أن تتقدم إلى مجلس الأمة ببرنامجه، ولا تطلب من مجلس الأمة طرح الثقة بها، الأمر الذي يحدث في بعض الأنظمة البرلمانية، ولكنها تدلي بذلك البرنامج ثم تسمع ملاحظات المجلس عليها وتأخذ تلك الملاحظات بعد ها صادرة من ممثلي الشعب في الاعتبار - للتفصيل حول البرنامج الوزاري في الدستور الكويتي راجع في ذلك د. عادل الطبطبائي - مفهوم البرنامج الوزاري مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة ٢١ العدد الاول، ص ١٣.

ما نصت عليه المادة ١٥٠ من الدستور والتي توجب على الوزارة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانات عن الحالة المالية للدولة مره على الأقل خلال كل دوره من انعقاده العادية، والبيان الذي تشير إليه هذه المادة ليس هو بالضرورة البيان الذي تتقدم به الوزارة إل المجلس مع مشروع الميزانية، فقد تتقدم الوزارة إلى المجلس ببيان تفصيلي عن مشروع الميزانية، وهو الأمر الذي يحدث غالباً، وتتقدم ببيان آخر لا يكفي برسم توقعات المستقبل واتجاهاتها كما يحدث عادة في بيان الميزانية، وإنما يصف الواقع المالي القائم فعلاً - لمزيد من التفاصيل راجع في ذلك: د/ يحيى الجمل: النظام الدستوري في الكويت، مطبوعات جامعة الكويت، كلية الحقوق والشريع ، ١٩٧١، ص ٣٧٢-٣٧٣.

د- مشاركة الوزارة في أعمال مجلس الأمة:

من أهم وسائل التعاون ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ومشاركة الوزارة في أعمال مجلس الأمة من خلال التقدم بمشروعات قوانين للمجلس تؤدي إلى تحريك العملية التشريعية أمام المجلس^(١) في النظام الدستوري الكويتي هو للأمير ولكل عضو من أعضاء مجلس الأمة ويباشر الأمير دوره في العملية التشريعية بواسطة وزراءه ويتم ذلك عن طريق المراسيم، فالدور الحقيقي هو للوزارة، وإن كان يمارس باسم الأمير. وتستطيع الوزارة بفضل هذا التعاون مع مجلس الأمة إدراج عدد كبير من المشروعات بقوانين على جدول أعمال المجلس، كما لها أن تطلب هذه المشروعات على وجه الاستعجال^(٢) وفي هذه الحالة فإن هذه المشروعات يتم بحثها قبل غيرها.

ثانياً: وسائل الرقابة المتبادلة بين الوزارة ومجلس الأمة:

وفقاً للدستور الكويتي فإن ثمة وسائل للرقابة تمتلكها الوزارة في مواجهة مجلس الأمة، وأخرى يملكها مجلس الأمة في مواجهة الوزارة وهو ما سوف ما نتناوله بنوع من التفصيل على النحو التالي:

(١) د. عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في دولة الكويت، مرجع سابق، ص ٧٥١.

(٢) راجع في ذلك: المادتين ٦٥، ١٠٩ من الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢.

١- وسائل الرقابة التي تمتلكها الوزارة في مواجهة مجلس الأمة:

منح المشرع الدستوري الكويتي الوزارة باعتبارها جهازاً للسلطة التنفيذية ووسائل للتأثير في مجلس الأمة، ولا يعد هذا خروجاً على مبدأ الفصل بين السلطات، لأن النظام الدستوري الكويتي لم يطبق هذا المبدأ بشكل جامد، وإنما بشكل مرن، وأوجب نوع من التأثير للوزارة في مواجهة مجلس الأمة، من خلال وسائل تتدرج من البساطة الى الخطورة، وهذه الوسائل تتمثل فيما يلي:

أ- حق الأمير في دعوة مجلس الأمة للانعقاد:

اعطي الدستور الكويتي للأمير الحق في دعوة مجلس الأمة للانعقاد في ادوار انعقاده العادي وغير العادية، وعلى حقه في قضاء ادوار الانعقاد، اذ وضع المشرع الدستوري الكويتي احكاما للانعقاد المجلس في مواعيد محددة، سواء في أول دورة انعقاد في الفصل التشريعية أو في ادوار الانعقاد التالية له.

وينقسم الفصل التشريعي ومدته أربعة سنوات تبدأ من تاريخ أول اجتماع للمجلس الى ادوار انعقاد لا تقل مدتها عن ثمانية أشهر كل سنة وفي جميع الحالات

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

يدعي المجلس الانعقاد بواسطة مرسوم اميري عن طريق الوزارة، كما يعلن الأمير
فض ادوار الاجتماع العادية وغير العادية بواسطة مرسوم^(١).

ب- حق الأمير في تأجيل جلسات مجلس الأمة:

منح الدستور الكويتي الأمير هذا الحق من خلال الوزارة وذلك بموجب
مرسوم، على ألا تتجاوز مدة التأجيل شهراً واحداً، وتعد سلطة الأمير في هذا الأمر
سلطة تقديرية لا يحدها سوى المدة التي حددها الدستور، وعدم جواز تكرار تأجيل
جلسات المجلس مرة أخرى خلال دور الانعقاد الواحد الا بعد دعوته للانعقاد وموافقته
على تأجيل جلساته مرة أخرى^(٢) كما حدد المشروع الدستوري تعطيل انعقاد جلسات
مجلس الأمة اثناء تطبيق الأحكام العرفية^(٣) وحرصاً من المشرع الدستوري على قيام
مجلس الأمة بواجبه كاملاً وعدم انقاص فترة الانعقاد عن مدة ثمانية اشهر، فإن المادة
١٠٦ من الدستور قررت عدم احتساب مدة التأجيل ضمن فترة الانعقاد.

ويجدر الإشارة الى ان حق الوزارة في تأجيل جلسات البرلمان الكويتي له
تأثير على المجلس، نظراً لان الوزارة تستطيع اللجوء لاستخدام هذا الحق حينما

(١) راجع في المواد ٨٧، ٨٨، ٨٩ من الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢.

(٢) راجع في ذلك المادة ١٠٦ من الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢.

(٣) راجع في ذلك المادة ٨٥ من الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢.

تستشعر ان اعضاء مجلس الأمة يتجهون الى اتخاذ إجراءات لا ترغب فيها، مثل إجراء تقرير المسؤولية السياسية لأحد الوزراء او للحكومة بأسرها، أو عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، أو مناقشة موضوع أو مشروع قانون تود الوزارة ان تمنح منه اجلاً زمنياً اضافياً.

ج- حق مجلس الأمة:

يعد هذا الحق من اهم وأخطر الوسائل التي تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، ويقابل هذا الحق سلطة مجلس الأمة في سحب الثقة من أحد الوزراء.

او تقرير عدم امكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء وهما ركنان أساسيان للنظام البرلمان الكويتي^(١). وبهذين الحقين المتقابلين يتحقق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

(١) راجع في ذلك د. محمد عبد المحسن المقاطع الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، مرجع سابق، ص ٤٤٩ - د. علي السيد الباز السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، مرجع سابق، ص ١٨٢.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

٢- وسائل الرقابة التي يملكها مجلس الأمة في مواجهة الوزارة:

ان رقابة مجلس الامة على أعمال الوزارة بوسائلها الدستورية المحددة قد تؤدي في حال استعمالها بفاعلية الى إلزام الوزارة على التقيد بأحكام القانون بأعمالها وتصرفاتها كافة خشية المسائلة والمحاسبة من قبل المجلس.

ولقد نظم الدستور الكويتي وسائل رقابة مجلس الأمة على أعمال الوزارة حين نص على اعطاء المجلس حق السؤال في المسائل العامة، حق تشكيل لجان للتحقيق في اي من الامور الداخلة في اختصاص المجلس، وحق المجلس كذلك في تشكيل لجان خاصة لبحث العرائض والشكاوى المقدمة للمواطنين، كما انه نظم احكاماً المسؤولية الوزارية، وتقدير عدم امكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء.

اي ان النظام الدستوري الكويتي نص على كافة وسائل الرقابة البرلمانية، وبذلك تميز عن الدستور التونسي والذي تكاد تكون وسائل الرقابة فيه شبه منعدمة، مما منح وسائل الرقابة في الكويت اهمية أكبر، ومنح مجلس الأمة الكويتي قوه أكبر في مواجهة الوزارة، وقد ترك هذا النظام للائحة الداخلية لمجلس الأمة تنظم إجراءات هذه الوسائل الرقابية.

الخاتمة

تناولنا في هذا البحث موضوع الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور الكويتي والتونسي، ومن خلال هذه الدراسة قمنا بتوضيح الهيكل الدستوري لتنظيم العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في كل من تونس والكويت وذلك من خلال دراسة تحليله لنصوص دستور عام ٢٠١٤ في تونس ودستور دولة الكويت الصادر عام ١٩٦٢، حيث بينا تكوين واختصاصات كل من السلطتين في كلا البلدين وأوضحنا أوجه الخلاف بينهما والذي يرجع في المقام الأول الى اختلاف نظام الحكم في كلا الدولتين.

كما تعرضت الدراسة لمبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وميراثه حيث بينت الدراسة مدلول هذا المبدأ وان كل من تونس والكويت لم تأخذا بمبدأ الفصل المرن حيث يوجد تعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في كلا البلدين.

وأخيراً تعرضت الدراسة لبيان اشكال التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية في كل من تونس والكويت.

النتائج

- ١- بينت الدراسة ان كل من النظام الدستوري الكويتي والنظام الدستوري التونسي لم يأخذ بمبادئ النظام البرلماني بشكل كامل.
- ٢- بينت الدراسة قصور الدستور التونسي في تحديد رئيس السلطة التنفيذية.
- ٣- بينت الدراسة ان الدستور التونسي قد أخذ بنظام المسؤولية الفردية للوزير والمسؤولية التضامنية للوزارة، في حين النظام الدستوري الكويتي قد أخذ بأسلوب المسؤولية الفردية للوزير، ولم يأخذ المسؤولية التضامنية للوزارة التي قد تؤدي الى سحب الثقة من الوزارة بأكملها.
- ٤- بينت الدراسة تقليص صلاحيات رئيس الجمهورية في الدستور التونسي الصادر عام ٢٠١٤ مقارنة مع الدستور التونسي السابق، وبالمقارنة ايضا مع الصلاحيات والسلطات التي يتمتع بها امير دولة الكويت.
- ٥- بينت الدراسة ان الوزارة في كل من تونس والكويت تباشر اختصاصات سياسية تتمثل في وضع السياسة العامة للدولة وتطبيقها، واختصاصات ذات صيغه تشريعية تتجدد في إصدار اللوائح.

٦- بينت الدراسة أن كل من النظام الدستوري الكويتي والتونسي قد منح كل من

السلطتين وسائل لتأثير أو الرقابة المتبادلة بينهما، ان وسائل التأثير والرقابة في

النظام الدستوري الكويتي كانت اقوى وأكبر عنها في النظام الدستوري التونسي.

٧- أظهرت الدراسة سطوة وغالبية السلطة التشريعية في تونس على السلطة التنفيذية

وذلك لان الحكومة يقوم بتشكيلها الحزب أو الأئتلاف الحائز على أكبر عدد من

مقاعد مجلس نواب الشعب وبالتالي يكون لهذ الحزب أو الائتلاف الحائز على

الأغلبية السيطرة على الحكومة بعد ما دانت لهم السيطرة على السلطة

التشريعية.

٨- بينت الدراسة أن الدستور التونسي أغفل تحديد عدد أعضاء مجلس نواب الشعب

في حين أن الدستور الكويتي قد حدو أعضاء مجلس الأمة بخمسين عضوا.

٩- أظهرت الدراسة أن الدستور التونسي لم يحدد من هو رئيس السلطة التنفيذية في

حين حدودها الدستور الكويتي في شخص الأمير.

تم بحمد الله،،،

قائمة المراجع

أولاً: المؤلفات العامة والمتخصصة:

١. د- إبراهيم عبد العزيز شيحا النظم السياسية والقانون الدستوري - منشأة المعارف - الإسكندرية - بدون نشر.
٢. د- احمد سرحال القانون الدستوري والنظم السياسية - مجد المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر والتوزيع - بيروت - الطبعة الأولى - ٢٠٠٢.
٣. د - امين عاطف صليب دور القضاء الدستوري في ارساء دولة القانون - دراسة مقارنة - المؤسسة الحديثة للكتاب - طرابلس - ٢٠٠٢.
٤. د- رأفت دسوقي هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان - منشأة المعارف - الإسكندرية - ٢٠٠٦.
٥. د- عادل الطبطبائي السلطة التشريعية في دول الخليج العربي - بدون ناشر - ١٩٨٥.
٦. د- عادل الطبطبائي النظام الدستوري في الكويت - بدون ناشر -

.٢٠٠٩

٧. د- عثمان عبد الملك النظام الكويتي المعاصر - بدون ناشر -

الصالح ١٩٩٧.

٨. د- عبد الفتاح حسن النظام الدستوري في الكويت - دار النهضة

العربية - بيروت - ١٩٦٨.

٩. د- عبد الغني بسيوني عبد النظم السياسية - الدار الجامعية - بيروت -

الله ١٩٩٨.

لطيف مصطفى أمين مبدأ الفصل بين السلطات وحدودها وتطبيقا في

الداستير العراقية - مكتب الفكر والتوعية -

السليمانية - العراق - ٢٠٠٧.

١٠. د- صلاح جواد كاظم و الأنظمة السياسية . بدون ناشر . بغداد .

د. على غانم العالي ١٩٩٠ت.

١١. د- سامي جمال الدين القانون الدستوري والشرعية الدستورية - دار

المعارف الإسكندرية - ٢٠٠٥.

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

١٢. د- محمد عبد المحسن الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته المقاطع السياسية- الكويت - ٢٠٠٨.
١٣. د- محمد نصر مهنا في النظام الدستوري والسياسي - بدون ناشر - الطبعة الأولى - ٢٠٠٥.
١٤. د. نعمان الخطيب الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري - دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان - الأردن - ٢٠١٠.
١٥. د- نوري لطيف القانون الدستوري - المبادئ والنظريات العامة- جامعة المستنصرية - العراق- الطبعة الاولى - ١٩٧٦.
١٦. د- يحيى الجمل النظام الدستوري في دولة الكويت - مطبوعات جامعة الكويت - ١٩٧١.

ثانياً: الأبحاث والرسائل العلمية والمقالات:

ابراهيم محمد العويمر العازمي مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقاتها في دولة الكويت

- دراسة مقارنة - رسالة ماجستير - كلية الحقوق -

جامعة الشرق الأوسط - ٢٠١٠.

د. أحمد حافظ عطية نجم الفصل بين السلطات وتطور العلاقة بين السلطتين

التشريعية والتنفيذية في الدساتير المصرية - مجلة

العلوم الإدارية - العدد واحد - السنة ٢٠٠٢.

تيسير خالد النجاح والفشل في تجربة العلاقة بين المجلس التشريعي

والسلطة التنفيذية - مجلة السياسة الفلسطينية - مركز

البحوث والدراسات الفلسطينية - نابلس - شتاء

١٩٩٨.

د. عادل الطيببائي مفهوم البرنامج الوزاري - مجلة الحقوق - جامعة

الكويت لسنة ٢١ - العدد الأول.

د. علي السيد الباز السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي - مجلة

النشر العلمي - جامعة الكويت - ٢٠٠٦.

د. فيصل خطار شطناوي دور لجان التحقيق البرلماني في فاعلية الرقابة

البرلمانية - مجلة الحقوق - جامعة البحرين - المجلد

٣- الرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور

الأول - العدد الثاني - ٢٠٠٤.

مريم الكندري إعلان الأحكام العرفية في الكويت - تقرير منشور في

موقع مجلس الأمة الكويتي - ٢٠٠٢.

د. معتز القرقوري في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ورهانات

الانتخابات القادمة - مقال منشور في جريدة المغرب -

الاثنين ١٤ وت ٢٠١٤

يعقوب يوسف ثامر الشمري العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتطبيقاتها

في دولة الكويت - رسالة ماجستير، جامعة الشرق

الأوسط - لبنان - ٢٠١٠.

ثالثاً: الدساتير:

- دستور الجمهورية العربية التونسية الصادر عام ٢٠١٤.
- دستور دولة الكويت الصادر عام ١٩٦٢.