السلطة التنفيذية والتشريعية بالكويت
دراسة لأوجه التعاون والتعارض

أ.بن عودة محمد الأمين
المركز الجامعي لتامنغست

الملخص

تعتبر دولة الكويت العربية، والتي تأخذ بالنظام البرلماني في إطار الملكية الدستورية، أحد أبرز الدول العربية الخليجية ريادةً في الممارسة السياسية بالرغم من حداثة التجربة الديموقراطية فيها، التي تحدد زمنياً بالفترة التالية لنيلها للاستقلال الوطني سنة 1961، ولقد شهدت هذه التجربة الفتية العديد من التطورات والأحداث المتجددة بين الحين والآخر، وإنّ من بين ما يميز التجربة البرلمانية الكويتية إشكالية التعارض والتباين الشديد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ما أدى في كثيرٍ من الأحيان إما إلى تعطيل عمل الحكومة، أو حلّ المؤسسة التشريعية ممثلةً بمجلس الأمة.

وفي هذا الإطار فقد تعددت التحليلات والدراسات القانونية والسياسية التي فصّلت في أسباب التباينات المتكررة بين السلطتين، وأفضت كل واحدةٍ منها إلى نتائج وحلولٍ محددة، وعلى ضوء هذه الاختلافات جاءت هذه الدراسة المعنونة بـ:" السلطة التنفيذية والتشريعية بالكويت: دراسة لأوجه التعاون والتعارض" لتجيب على التساؤل الرئيسي المتمثل في: ماهي أبرز ملامح التعاون والتعارض بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بالنظام السياسي الكويتي؟ وكيف السبيل لحلّها؟

Summary

Considers Kuwait Arabic, and that takes a parliamentary system in a constitutional monarchy framework, a prominent Gulf Arab states leadership in political practice despite recent democratic experiment where, that determine the timetable following the period of gaining national independence in 1961, and I have seen this experience many renewable developments and events between now and the other, and that one of the characteristic of the Kuwaiti parliamentary experience the problem of conflict and extreme contrast between the executive and legislative branches, resulting in often either to disrupt the work of the government, or dissolve the National Assembly represented the legislative institution.

In this context, the analyzes were several and legal studies and political, which was separated into the causes of frequent discrepancies between the two authorities, and led every one of them on the results and specific solutions, and in the light of these differences came entitled to "the executive branch and the legislative Kuwait study: A study of the aspects of cooperation and conflict "to answer the main question of: What are the most prominent features of

cooperation and conflict between the executive and legislative branches of the Kuwaiti political system? And the way how to solve it?

تمهيد:

يُعرّف النظام بصفة عامة، على أنّه مجموعة من العناصر المتفاعلة والمترابطة وظيفياً مع بعضها البعض، بما يعنيه أن أي تغير في أحد العناصر المشكّلة للنظام، يؤدي إلى تغيرٍ كاملٍ في بنية النظام ككل، ومن هذا المنطلق استند دافيد إيستون مؤسس اقتراب النظم في تحليله لعمل النظام السياسي وتفاعله مع بيئته.

وإنّ النظام السياسي، والذي يتضمن مجموعة من الأجهزة والسلطات والمؤسسات، والتي تسعى من خلال التفاعل، إلى رسم ووضع سياسات عامة من شأنها أن تسير الشأن العام للبلاد، تستند إلى أسس وضوابط دستورية قانونية، تحدد الأدوار المنوطة بكل سلطة أو مؤسسة داخل النظام، وتحاول أن تنفي عن النظام حالة التعارض والتعطيل في آداء هذه السلطات والمؤسسات لمهامها وصلاحياتها، بما يخدم إستمرار وبقاء النظام السياسي ومحافظته على مبادئه الراسخة دستورياً.

وقد أكّد علماء السياسة وفقهاء القانون الدستوري، على تضمين مبدأ الفصل بين السلطات ضمن الدساتير، كأحد المبادئ الضامنة لحق كل سلطة في آداء دورها ضمن نسق النظام من جهة، وكذا لمنع "تغوُّل" أو تدخل أي سلطة من السلطات الثلاث في نطاق عمل سلطة أخرى ضمن نفس النظام من جهة أخرى، وفي هذا الإطار قُسّمت النظم السياسية وصُنّفت وفق نمط الفصل المتّبع في هذا النظام أم ذاك، سواءٌ الفصل المرن الذي غالباً ما تؤسس عليه النظم السياسية البرلمانية، أم الفصل الجامد أو المطلق الذي تستند عليه النظم الرّئاسية.

إشكالية الدراسة:

تعتبر دولة الكويت العربية، والتي تأخذ بالنظام البرلماني في إطار الملكية الدستورية، أحد أبرز الدول العربية الخليجية ريادةً في الممارسة السياسية بالرغم من حداثة التجربة الديموقراطية فيها، التي تحدد زمنياً بالفترة التالية لنيلها للإستقلال الوطني سنة1961، ولقد شهدت هذه

التجربة الفتية العديد من التطورات والأحداث المتجددة بين الحين والآخر، وإن ما يميزها إشكالية التعارض والتباين الشديد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ما أدى في كثيرٍ من الأحيان إما إلى تعطيل عمل الحكومة، أو إلى حل المؤسسة التشريعية ممثلة بمجلس الأمة.

وفي هذا الإطار فقد تعددت التحليلات والدراسات القانونية والسياسية التي فصّلت في أسباب التباينات المتكررة بين السلطتين، وأفضت كل واحدةٍ منها إلى نتائج وحلولٍ محددة، وعلى ضوء هذه الإختلافات جاءت هذه الدراسة المعنونة بـ: "السلطة التنفيذية والتشريعية بالكويت: دراسة لأوجه التعاون والتعارض" لتجيب على التساؤل الرئيسي المتمثل في: ماهي أبرز ملامح التعاون والتعارض بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بالنظام السياسي الكويتي؟ وكيف السبيل لحلّها؟

التساؤلات الفرعية:

وللاقتراب أكثر من الموضوع وبهدف الإجابة على التساؤل الرئيسي للدراسة نطرح التساؤلات الفرعية الآتية:

- ماذا نعني بالتعارض بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؟
- ماهي أهم العوامل المتحكمة في رسم تركيبة البرلمان الكويتي السياسية والمذهبية؟
- كيف يحدد الدستور الكويتي طبيعة الفصل بين السلطات وصلاحيات كل سلطة من هذه السلطات؟
- هل يمكن اعتبار افتقاد البرلمان الكويتي لأغلبية صريحة هو سبب مباشر في زيادة التعارض بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؟
- ماهي التركيبة السياسية والمذهبية الغالبة على البرلمان الكويتي؟ وكيف تساهم في إضعاف التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالكويت؟

أهمية الدراسة:

إن ما يميز النظام السياسي الكويتي ويجعله إطاراً هاما للدراسة والتحليل العديد من العوامل نذكر منها:

- قلّة التعديلات الدستورية التي لم تتجاوز المرتين منذ الإستقلال الوطني سنة 1961.
- كثرة التجاذبات والتباينات الشديدة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ضمن النظام السياسي الكويتي، ما ساهم في التعطيلات المتكررة والمستمرة لأعمال كل من السلطتين.
- تميز الممارسة السياسية بالكويت عن باقي الدول الخليجية الأخرى، بالرغم من التشابه في الأطر الإجتماعية والثقافية.

أهداف الدراسة:

- محاولة دراسة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالكويت، من منظار قانوني دستوري من جهة.
- توضيح طبيعة مبدأ الفصل بين السلطات بالنظام السياسي الكويتي.
- رصد أهم التعديلات الدستورية التي مر بها النظام السياسي الكويتي، وكيف أثرت على طبيعة العلاقة ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فيه.
- أهم الصلاحيات الدستورية للسلطتين التشريعية والتنفيذية بالنظام السياسي الكويتي.
- محاولة فحص واقع التعاون والتعارض بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالكويت بين ما تنص عليه النصوص الدستورية وما تنتجه الممارسة السياسية على الواقع.
- محاولة تقديم حلول ورؤى نظرية وعملية ناجعة تهدف إلى التقليل من حدّة التباينات الشديدة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالنظام السياسي الكويتي.

وبالنظر إلى الأهمية البالغة للموضوع، وتوخياً للتوصل إلى الأهداف السالفة الذكر، فقد افترضت الدراسة العديد من الفروض العلمية جاءت كالتالي:

فرضيات الدراسة:

اعتمدت الدراسة في تحليلها للموضوع على العديد من الفرضيات أهمها:

- إنّ العلاقة المحتدمة بين البرلمان والحكومة الكويتية، تعزى إلى عدم وجود أغلبية بالبرلمان، وهو ما يزيد من حدة التباين بين السلطتين.
- إن غموض المشرّع الكويتي في تحديد طبيعة الفصل بين السلطات، وعدم تحديد صلاحيات كل سلطة بالنظام السياسي الكويتي، يساهم في زيادة حدّة التعارض بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- إن النظام الإنتخابي يلعب دوراً بارزاً في رسم تركيبة للبرلمان بحيث أدى في الآونة الأخيرة إلى إنتخاب مجالس نيابية متعددة امتازت بعدم التجانس سواء في التوجهات السياسية أو من حيث المكونات الإثنية للمجتمع الكويتي.
- تغير نواب القبائل والعشائر الكويتية وكسرهم لقاعدة التحالف الدائم مع العائلة الحاكمة، أدى إلى حالة من عدم الإستقرار بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالكويت.

محاور الدراسة

- توضيح طرق إصدار الدساتير العربية.
- توضيح مسار ترسخ النظام الدستوري بالكويت.
- تنظيم الدستور الكويتي للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- أوجه التعارض والتباين بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالكويت.
- أهم مكتسبات البرلمان الكويتي في مواجهة الحكومة.
- أهم الحلول المقترحة لتفادي التعارض بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالكويت.

تاريخ إصدار الدساتير العربية

يمكن تصنيف الدول العربية من حيث تاريخ إصدار دساتيرها إلى ثلاث مجموعات أساسية هي:

دول عرفت حركة دستورية وصدر فيها الدستور لأول مرة قبل الخضوع للإستعمار الغربي، ومن نماذجها مصر وسوريا، ففي مصر بدأت الحركة الدستورية في أواخر عهد الخديوي إسماعيل وذلك بصدور اللائحة التأسيسية التي أقامت مجلس شورى النواب سنة 1866.

وفي سوريا قامت الحكومة بدعوة ممثلين لجميع البلاد السورية بحدودها الحالية ومعها شرق الأردن ولبنان وفلسطين لعقد المؤتمر السوري العام، وهو بمثابة المجلس النيابي بهدف وضع دستور للبلاد، وفي عام 1920 أعلن المؤتمر استقلال المملكة العربية السورية عن الحكم العثماني[1]، ثم وُضع لها دستور أشبه إتحادي يسري على جميع البلاد السالفة الذكر.

كما دول عرفت أول دستور لها أثناء الحقبة الإستعمارية، ومن أمثالها العراق ولبنان والأردن، ففي العراق، ربطت بريطانيا باعتبارها الدولة المنتدبة آنذاك إصدارها الدستور في عام 1922، بموافقة العراق على توقيع معاهدة تكريس علاقة الإحتلال وتعمقها، وهذا يعني أن المعاهدة العراقية – البريطانية حظيت منذ اللحظة الأولى بأسبقية زمنية وأولوية قانونية على الدستور العراقي، فعلاوة على إصدار الدستور جاء تالياً توقيع المعاهدة، إلتزم الملك صراحة في متن المعاهدة بعدم تضمين الدستور نصوص تخالف المعاهدة.

ولم يختلف الوضع كثيرا بالنسبة للحالة اللبنانية[2]، فلقد جاء أمر صدور الدستور اللبناني في بيان مجلس عصبة الأمم بتاريخ 28 يوليو 1922، حيث ألزم البيان فرنسا –باعتبارها الدولة المنتدبة- بالمسارعة إلى وضع دستور لكل من سوريا ولبنان في ما لا يتجاوز ثلاثة أعوام.

دول تأخر صدور أول دستور بها حتى تمام حصولها على الإستقلال، وتضم هذه المجموعة دولاً مثل المغرب، الكويت اليمن والبحرين، وإذا كانت طبيعة الخبرة الإستعمارية وطريقة الحصول على الإستقلال قد أثرتا على التطور السياسي اللاحق فإنهما بدورهما طبعتا التطور الدستوري ولذلك فإن ثمة دولاً تأثرت دساتيرها بدستور الدولة الإستعمارية أو نقلت عنه مثل المغرب.

طريقة إصدار الدساتير العربية

يمكن تصنيف الدول العربية من حيث طريقة إصدار دساتيرها إلى ثلاث فئات رئيسية:

- دول تصدر دساتيرها بمنحة من الحاكم وبموجب إرادته، وتكون بذلك عرضة للتعديل أو الإلغاء، ومن نماذج ذلك نجد الدستور العراقي الذي أصدره مجلس قيادة الثورة سنة 1970، والدستوران العودي والعماني، اللذان صدرا بمرسومين أحدهما ملكي وآخر سلطاني.
- دول تصدر دساتيرها بطريقة ديموقراطية، بمعنى أنها تأتي ثمرة لجهود جمعية تأسيسية منتخبة، أو بواسطة لجنة منبثقة من البرلمان، ومن نماذج تلك الفئة الدستور التونسي الذي أعدّه عام 1959 مجلس تأسيسي منتخب، وعادة ما يحاط تعديل هذا النوع من الدساتير بمجوعة من الإجراءات المعقدة، التي تضمن استقراره ومعه كل المنظومة القانونية المرتبطة به.
- دول تصدر دساتيرها بالمزاوجة بين الطريقتين السابقتين، بمعنى أن تنبع من لجنة معينة بواسطة القيادة السياسية، ثم تعرض على الشعب لاحقاً للإستفتاء[3]، ومن أمثلة هذا النوع من الدساتير، الدستوران اليمني والموريتاني الصادران في عامي 1990 و 1991 على التوالي.

العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدساتير العربية

هناك العديد من الخصائص والسمات المشتركة نوعاً ما بين الدساتير العربي فيما يخص تنظيمها للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر السّمات الآتية:

تعبّر الدساتير العربية عن خلل في إدارة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لمصلحة الأخيرة، مع تركيز خاص على دور رئيس الدولة في إدارة العملية السياسية، كما هو الحال بالنسبة للمثال السوري الحالي، والوضع العراقي قبل إسقاط نظام صدام حسين.

وتبدو هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظم الملكية بشكل أوضح، فنجد مثلاً أن دستور الأردن قد كرّس دور الملك في العملية التشريعية، من خلال عدد كبير من النصوص، فالبرلمان الأردني يتكون من مجلسين أحدهما للأعيان والآخر للنواب، ويتمتع بصلاحيات كبيرة في مواجهة كل مجلس على حدة، وإزاء البرلمان في مجموعه.

فالملك بالأردن له الحق في إرجاء انتخابات مجلس النواب وحلّه، وهو الذي يعين مجلس الأعيان ويختار من بين أعضائه رئيسهم كما أنه يقبل استقالاتهم[4]، وهو يدعو البرلمان للاجتماع ويفتتحه ويؤجله ويحلّه، وبمعنى آخر، على الرّغم من أن النّظام الأردني قد تخلّى عن القاعدة الأصيلة في الملكية البرلمانية التي تجعل الملك يملك ولا يحكم.

أما بالنسبة لنظام سلطنة عمان، فإنّ للسطان العديد من الصلاحيات كترؤس مجلس الوزراء أو تعيين من يترأسه، والقيام بالدور الرّقابي على الوزراء، وصلاحية إصدار القوانين التي هي من صميم عمل السلطة التشريعية.

دولة الكويت: الموقع الجغرافي والتركيبة السكانية

لطالما أعتبر الموقع الجغرافي لدولة الكويت عاملاً هاماً في رسم الأطر التي شكلت طبيعة النظام السياسي والإجتماعي والإقتصادي للدولة الحديثة فيما بعد من جانب، بالإضافة إلى كونه عاملاً مهما في نمو وازدهار تجارتها مع الدول المجاورة من جانب آخر، فبنظرة جغرافية لموقع دولة الكويت على الشمال الغربي من الخليج العربي، حيث تحدّها من الشمال الجمهورية العراقية ومن الجنوب والغرب العربية السعودية، ومن الشرق مياه الخليج الذي يفصلها عن الجمهورية الإسلامية الإيرانية، نلحظ أن هذا الموقع قد ميزها إجتماعياً وسياسياً وجيو سكانياً حين جعلها ملتقى مجموعة متنوعة من الحضارات، ومحطة تجمعت فيها مكونات متعددة من الثقافات التي انعكست بشكل واضح في التركيبة السكانية للدولة فيما يضفي طابع التعددية المنسجمة مع المحيط الجغرافي.

تبلغ مساحة دولة الكويت حوالي 17.181 كلم2، ويبلغ عدد سكانها وفقاً لآخر إحصاء عام 2005 حوالي 1.008.090 نسمة[5]، في حين يبلغ عدد المقيمين من غير الكويتيين حوالي 2.043.755 وهذا يعني أن المواطنين يمثلون ثلث عدد السكان تقريباً، بينما يمثل الوافدون من شتى بقاع العالم أغلبية الثلثين الآخرين.

بداية ترسخ النظام الدستوري بالكويت

يمكن اعتبار سنة 1962 بداية انطلاقة جديدة للنظام السياسي في الكويت تأطرت بجملة من الضوابط القانونية التي باتت تمثل المرجعية التي تحكم سلوك الجميع، وبخاصة سلطة الأمير التي أصبحت أكثر تقييداً والتزاماً مما كانت عليه في السابق، وأيضاً بقية قوى المجتمع التي ألقيت عليها مسؤولية أكبر بالمشاركة السياسية في رسم القرار وصناعته، وتطبيقه وتحمل تبعات إصلاحه وتطويره.

ويعدّ دستور الكويت الصادر سنة 1962 دستوراً مكتوباً وجامداً، لأنه ربط إمكانية تعديله وتنقيحه بشروط وإجراءات خاصة أكثر شدّة

وتعقيداً من تلك المقررة في القوانين العادية، ومن حيث نشأته أو طريقة وضعه، فهو دستور تعاقدي بين الحاكم والمحكوم.

وقد عمل الدستور على تحقيق التوازن بين النظامين البرلماني والرئاسي، فمن مظاهر النظام البرلماني أن رئيس الدولة لا يتحمل مسؤولية سياسية مباشرة، وذاته مصونة لا تمس لأنه يتولى سلطاته من خلال وزرائه[6]، إضافة إلى الأخذ بنظام الفصل المرن بين السلطات، أما المظاهر الدستورية التي تقترب من النظام الرئاسي فيمكن وضعها في الملاحظات التالية:

لم يأخذ الدستور بقاعدة النظام البرلماني التقليدي بالمطلق، وهي القاعدة التي توجب اختيار الوزراء من بين نواب البرلمان، بل أجاز إختيارهم حتى من خارج البرلمان.

لا يحتاج تشكيل أي حكومة جديدة إلى ثقة مجلس الأمة، بل إلى ثقة الأمير وفقط، لا يوجد نص على إسقاط الحكومة بشكل كامل من خلال قرار بطرح الثقة، أو عدم تعاون يصدره مجلس الأمة.

تنحصر مسؤولية الوزارة أما الأمير فرئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة مسؤولون بالتضامن أمام الأمير.

تأثير التجربة الدستورية الكويتية على المحيط الخليجي

ويمكن القول إن للتجربة الدستورية الكويتية الأثر الكبير على دول الخليج الأخرى، فمنذ منتصف التسعينات بدأت بعض الدول الخليج الإقتداء بالنموذج الكويتي، ولو بشكل ووتيرة بطيئة وتدرجية، فعلى سبيل المثال أجرت دولة الإمارات العربية إنتخابات جزئية محدودة سنة 2006، تمثلت في إعطاء مجموعة صغيرة لا تتجاوز 7000 مواطن حق الإدلاء بأصواتهم لإنتخاب نصف أعضاء المجلس الوطني، الذي هو في الأصل مجلس ذو طابع إستشاري يفقد صلاحية التشريع والرقابة.

وكذلك ما شهدته كل من سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية العربية من تجاربة ولو محتشمة بعض الشيء في هذا المجال، وذلك كتأسيس

مجلس شورى غير المنتخب شعبياً، وإجراء إنتخابات في مجالس محافظات البلديات المحدودة الصلاحية أيضاً.

هذا الزخم الذي حدث في منطقة الخليج في تشكيل ملامح بدائية وخاصة للحياة الديموقراطية هناك، ساهم في تقريب دول الخليج سياسياً من النظام السياسي الكويتي.

تنظيم الدستور الكويتي للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

لقد نظّم الدستور الكويتي العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الباب الرابع منه، فبالنسبة للسلطة التنفيذية فقد وزعها الدستور مابين كل من رئيس الدولة أو الأمير والحكومة، والسلطة التنفيذية هي الجهة المهيمنة على مصالح الدولة والمنوط بها رسم السياسة العامة للبلاد، فبالنسبة للأمير فإن الدستور يؤكد على صيانة ذاته، وأنه يتولى سلطاته عن طريق وزرائه، وتتحدد إختصاصاته في مايلي:

- يقوم بتعيين رئيس مجلس الوزراء ويعفيه من منصبه.
- يعين الوزراء ويعفيهم بناءً على ترشيح رئيس مجلس الوزراء[7].
- يعين نائباً عنه لولاية العهد في حالة تغيبه خارج الإمارة، ويكون ذلك بأمر أميري محدد الفترة التي سيغيب فيها الأمير.
- للأمير صلاحية اقتراح القوانين وحق التصديق عليها وإصدارها.
- يحق للأمير أن يحل مجلس الأمة بمرسوم يبين فيه أسباب الحل.
- وقد جرى العرف في تاريخ الكويت الدستوري على أن يكون رئيس مجلس الوزراء ولياً للعهد، وهو لا يتولى أي وزارة ولا يطرح مجلس الأمة الثقة فيه، ومع ذلك فإذا رأى مجلس الأمة عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، يرفع الأمر إلى الأمير الذي له أن يعفي رئيس مجلس الوزراء ويعين حكومة جديدة، أو أن يحل مجلس الأمة، وفي حالة الحل، إذا قرّر مجلس الأمة الجديد عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء وبنفس الأغلبية أُعتبر معزولاً من منصبه من تاريخ إقرار المجلس ذلك.

أما بالنسبة للحكومة فمن أهم إختصاصاتها:

- رسم السياسة العامة للبلاد.
- تحديد قانون جرائم الوزراء[8].
- تنظيم المؤسسات العامة والهيئات وإدارة البلدية.
- وضع الضرائب، وتحصيل الأموال العامة وحفظ أملاك الدولة.
- إعداد ميزانية الدولة السنوية لمجلس الأمة.

أما السلطة التشريعية ممثلة بمجلس الأمة، فتتألف من 50 نائباً، ينتخبون بطريقة الإنتخاب العام السري المباشر، لمدة أربع سنوات ميلادية، ويعدّ الوزراء غير المنتخبين في مجلس الأمة أعضاء بالمجلس بحكم وظيفتهم. وتتمحور إختصاصات مجلس الأمة على سبيل المثال لا الحصر حول مايلي:

- التشريع والرقابة على تنفيذ السياسات العامة.
- إقرار مشاريع القوانين والمراسيم والمعاهدات.
- المناقشة والتصديق على الميزانية العامة للدولة.
- توجيه الإستجوابات والأسئلة إلى الوزراء.
- تلقي الشكاوى من المواطنين الوافدين.

أوجه التعارض والإنسداد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالكويت:

إن الهدف الرئيسي من وجود أية حكومة ديموقراطية هو السهر على حماية المجتمع الذي جاء بها إلى السلطة وخدمة أفراده، وبما أن السلطتين التشريعية والتنفيذية ما هما إلا فرعان لنفس الحكومة، فمن غير الممكن أن يعمل كل منهما في إتجاه، بل لابد أن يعملا في إتجاه واحد متجانس ومتناغم مع متطلبات الشعب.

غير أنه كثيراً ما يحدث خلاف في وجهات النظر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهنا يمكن التمييز بين نوعين من التباين بين السلطتين، الأول عادي كأن تطلب الحكومة زيادة في الضرائب بنسبة 10 % ولا يوافق البرلمان إلا على زيادة بنسبة 8 %، والنوع الثاني هو التباين الشديد بين السلطتين[9]، كأن تطلب زيادة على الضرائب بنسبة 10 % وترفض السلطة التشريعية أية زيادة فيها.

وفي الكويت فإن المتتبع للشأن السياسي والبرلماني بها، يدرك تماماً مدى التعارض الشديد والتباين بين وجهات النظر بين كل من الحكومة من جهة والبرلمان من جهة أخرى، الأمر الذي تسبب في كثير من الأحيان في توقف وتعطل السلطتين ما يؤدي بدوره إلى تعطل مصالح المواطنين والمقيمين على حدٍّ سواء، فمن أوجه التعارض نجد مثلاً:

- ظاهرة الإستجوابات المتكررة للوزراء ورئيس الوزراء على حدٍّ سواء، ففي سنة 2008 تم إستجواب رئيس الوزراء لأكثر من أربع مرات[10]، وتم على إثره تعليق عمل البرلمان الذي كان بمثابة أقصر البرلمانات الكويتية عمراً الذي لم يدم أكثر من 10 أشهر.
- كذلك فإن شلل النظام الكويتي في بعض الأحيان يرجع إلى طبيعة النظام الإنتخابي المطبق، فكثرة التوجهات السياسية وغياب أطر سياسية حزبية قادرة على إستيعابها، يجعل الإجماع على قضية معينة أمر صعب التحقيق[11]، وعليه فإنه من الواضح أن النظام الإنتخابي هو أكثر مطاوعة للمرشحين القبليين والأثرياء منه للأحزاب السياسية.
- كذلك من أوجه التعارض بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بالكويت، حالات الحل المتكررة لمجلس الأمة، وكان ذلك في العديد من المناسبات تعدّت السبع 07 حالات جاءت كالتالي (1967، 1981، 1986، 1992، 2003، 2006، 2008).

أهم مكتسبات البرلمان الكويتي في مواجهة الحكومة

إنّه وعلى مرّ التجربة البرلمانية الكويتية، إستطاع مجلس الأمة أنّ يثبت قدرته على مواجهة أو مجابهة الهيمنة التي منحها الدستور للسلطة التنفيذية، فلدى البرلمان سلطات تشريعية إستطاعت أن تسقط خمس حكومات، وعلّقت أعماله ست مرّات، وقام بمساءلة أزيد من 45 وزيراً 20% منهم من بين أهم شخصيات الأسرة الحاكمة بالكويت[12]، كما قام بحجب الثقة عن أكثر من 15 وزيراً.

ويعتبر إستحقاق تخفيض عدد الدوائر الإنتخابية بالكويت من بين أهم التحديات التي واجهها مجلس الأمة على طول التجربة الديموقراطية

بالكويت، ولقد تحقق ذلك عند مطالبة مجموعة من البرلمانيين الكويتيين، مكونين من تحالف ليبيرالي إسلامي سنة 2006، أين تمكنوا من الضغط على السلطة التنفيذية بعد أن حصلوا على أغلبية مريحة بالبرلمان في إنتخابات الصيف من نفس السنة، وهي المناسبة التي شهدت أيضاً مشاركة نسوية[13] سواء فيما تعلق كمترشحات أو ضمن الفئة التي لها حق الإنتخاب، وقد تجاوب الأمير فيما بعد بطلب المعارضة هذا، وتمّ بتوقيع قانون في هذا الخصوص، وخفّضت الدوائر من 25 دائرة إنتخابية إلى 5 دوائر.

وكذلك يحسب لمجلس الأمة الكويتي تحقيق أحد أكثر مطالب الطبقة السياسية بالكويت، والتي تتمحور حول فصل منصبي ولاية العهد عن رئاسة الوزراء، وكان ذلك سنة 2003، ويمكن القول هنا إن الحالة الصحية لولي العهد آن ذاك ساعدت كثيراً على تحقق هذا المطلب الشعبي بالأساس، كما ساعد ذلك أيضاً وجدود بديل آخر لولي العهد خارج العائلة الحاكمة.

أهم الحلول المقترحة لتفادي التعارض بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالكويت:

تمثل الإقتراح بتغيير الخارطة الإنتخابية أو الدوائر الإنتخابية بالكويت، أحد أهم الحلول لمشكلة التعارض الشديد بين السلطتين بالكويت، وذلك للدور الكبير الذي يلعبه النظام الإنتخابي في رسم التركيبة البرلمانية، من حيث التوجهات السياسية أو حتى الطابع الطائفي والإثني بمجلس الأمة.

وبالكويت وعلى مدى أزيد من أربعين عاماً منذ سنة 1961 صدرت حوالي ستة قوانين برسم الدوائر الإنتخابية، كل قانون منها قسّم الكويت إلى عشرين دائرة ثم إلى 25 ثم إلى 5 دوائر[14]، ولكن في المقابل، كانت المعارضة الكويتية تنتقد باستمرار هذه القوانين بزعم أنها كانت تخدم إيصال فئات معينة من المجتمع إلى مجلس الأمة معروفة بدعمها إلى سياسات العائلة الحاكمة، ومن جهة أخرى تقدمت هذه القوى المعارضة بأزيد من 10 مقترحات بتغيير الخارطة الإنتخابية لم تجسد على أرض الواقع.

كذلك يعتبر تعديل الدستور الكويتي أحد أهم المقترحات التي تقدم بها العديد من المهتمين بالشأن السياسي الكويتي، ووفقهم فإنه لا سبيل من الخروج من حالة الجمود والإنسداد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالكويت إلا بتعديلات دستورية توضّح العلاقة بشكل دقيق بين السلطتين، وتفصل أيضاً بين العائلة الحاكمة والمناصب التنفيذية المهمة كمنصب رئيس الوزراء، ولكن ليست هناك مؤشرات واضحة على موافقة آل صباح على أي تعديل قد يقلّص من تأثيرهم على الحياة السياسية بالكويت.

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنه من الصعوبة بمكان إجراء تعديلات دستورية بالكويت، وذلك للطبيعة الجامدة التي يتميز بها الدستور الكويتي وصعوبة تغييره[15]، ويشمل مواد لا يمكن تغييرها بأي حال من الأحوال، كالأحكام الخاصة بالنظام الأميري، ومبادئ الحرية والمساواة وذلك إستناداً إلى المادة 175 منه، وكون عملية تعديل الدستور تتطلب تأييد أغلبية ثلثي أعضاء مجلس الأمة وتصديق الأمير وذلك وفق المادة رقم 59 من الدستور الكويتي.

خَاتِمَة

إنّ هذه الأزمات السياسية المتتالية تطرح الشكوك حول التجربة الديموقراطية التمثيلية بالكويت، التي كانت يوما ما مصدر إلهام للدول الخليجية ككل، فقد أصبح البرلمان يظهر كعقبة في طريق عمل الحكومة، والحكومة أو السلطة التنفيذية تظهر بدورها وكأنها تمارس سياسة العصا والجزرة في مواجهة البرلمان، الأمر الذي يفسر عمليات الحل المتكررة لمجلس الأمة في حالة ما إذا لم يرضخ لمطالب الحكومة أو إذا تمادى في إستجواب الوزراء بالستمرار، بالرغم من أنه أحد الحقوق الدستورية التي تتمتع بها السلطة التشريعية بالكويت.

الهوامش والمراجع المعتمـــدة

(1) علي الدين هلال، نيفين مسعد، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت: 2005، ص133.

(2) غسان سلامة، "نحو عقد اجتماعي عربي جديد: بحث في الشرعية الدستورية"، سلسلة الثقافة القومية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت: 1987، العدد 10، ص25.

(3) علي الدين هلال، نيفين مسعد، مرجع سابق، ص136.

(4) علي الدين هلال، "النظم السياسية العربية "، مذكرات لطلاب السنة الرّابعة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، القاهرة: 1985، ص96.

(5) سامي ناصر خليفة، حسن عبد الله جوهر، "صنع القرار في دولة الكويت: جدلية العلاقة بين النخب السياسية والاقتصادية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 21، بيروت: شتاء 2009، ص36

(6) سامي ناصر خليفة، حسن عبد الله جوهر، المرجع سابق، ص41.

(7) الدستور الكويتي الصادر سنة 1962، الباب الرابع تنظيم سلطات الدولة، الفصل الأول: رئيس الدولة، المادة 56، ص11

(8) الدستور الكويتي الصادر سنة 1962، الباب الرابع تنظيم سلطات الدولة، الفصل الرابع: السلطة التنفيذية، الفرع الأول: الوزارة، المادة 132، ص28

(9) جابر سعيد عوض، النظم السياسية المقارنة النظرية والتطبيق، مطبعة العشري، القاهرة: 2008، ص167

(10) عبد الله الشايجي،"الكويت إلى أين: التحديات ومستقبل النموذج الديموقراطي"، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربي، بيروت: أكتوبر 2009، العدد 10، ص58

(11) brown, "electoral and constitutional reforms needed to resolve kuwait", political paralysis US: 2005, p87

(12) عبد الله الشايجي، المرجع السابق، ص55.

(13) kenneth katzman, "kuwait: security; reforme, and US policy",congressional research service, 20 may 2009 , p 46 .

(14) جاسم محمد كرم، جاسم محمد العلي، "تعديل الخريطة الانتخابية بدولة الكويت وأثره في السلوك الانتخابي"، مجلة العلوم الاجتماعية، مجلس النشر العلمي لجامعة الكويت، الكويت: 2005، مج33، ع01، ص09.

(15) سامي ناصر خليفة، حسن عبد الله جوهر، مرجع سابق، ص51.