

التحقيق البرلماني في الكويت  
نطاقه والقيود الواردة عليه  
دراسة نقدية تحليلية وفقاً للدستور الكويتي

أ.د. محمد عبدالمحسن المقاطع (1)

---

(1) أستاذ القانون العام في كلية القانون الكويتية العالمية.



## مختصر

يتناول هذا البحث موضوع لجان التحقيق البرلمانية وهي إحدى وسائل البرلمان في أعمال رقابته السياسية على السلطة التنفيذية وتتعرض الدراسة إلى نطاق اختصاص هذه اللجان من واقع ما قررته النصوص الدستورية والقانونية العديدة التي تتعلق بالموضوع، ثم يعرّج البحث إلى تناول حدود سلطة التحقيق البرلماني والقيود التي تُفرض عليه، ومن ذلك عدم إمكانية امتداد التحقيق البرلماني إلى الأسرار الخاصة بحقوق وحرّيات الأفراد، وعلى رأسها أسرار تعاملاتهم البنكية أو ما يعرف بمبدأ «السرية المصرفية»، وهو يدخل ضمن نطاق الحق في الخصوصية فلا تُغلب اعتبارات لمصلحة العامة بصورة مطلقة وإنما تكون مقيدة بهذا الأمر، كما يشير البحث إلى عدم إمكانية امتداد عمل لجان التحقيق البرلمانية إلى أشخاص القانون الخاص مما لا يدخل ضمن مسؤولية الوزير السياسية، معقّباً على الممارسة الخاطئة التي تتم في الكويت في محاولة إقحام لجان التحقيق البرلمانية في شؤون الشركات الخاصة أو الأفراد العاديين، وهو أمر لا تملكه هذه اللجان في الكويت من الناحية الدستورية قولاً واحداً.

## مقدمة:

يثور بين الفترة والأخرى الكثير من الجدل بشأن لجان التحقيق البرلمانية في الكويت مصاحباً بعدد من النقاشات القانونية، كما نظرت المحكمة الدستورية في أكثر من مناسبة في النزاعات الدستورية الناشئة عن الخلاف بين مجلس الأمة والحكومة في فهم المادة (114) من الدستور والخاصة بلجان التحقيق البرلماني التي تنص على: «يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يوِّلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم» وبناء على هذا النص واستناداً إليه، أصدر المجلس في العديد من المناسبات قرارات يندب فيها عضواً من أعضائه أو يشكل لجنة من بين أعضائه للقيام بمهمة التحقيق البرلماني، وقد ثارت بهذه المناسبة العديد من التساؤلات الهامة التي تستحق تناولها من الناحية الدستورية خصوصاً ما يتعلق في ما قد يصاحب التحقيق من ضرورة الاطلاع على معلومات سرية أو هي كذلك بتقدير الحكومة، وكذلك بشأن مدى جواز إمتداد التحقيق البرلماني لأشخاص القانون الخاص، مما يقتضي الموازنة بين المبادئ الدستورية المتعارضة في هذه الحالة تحقيقاً للمصلحة العامة من جهة، ووضع الأمور في سياقها الدستوري السليم حتى لا ينحرف التحقيق عن غاياته ومقاصده، وهو ما سنعرض له في هذا البحث على التوالي<sup>(1)</sup>.

ونود أن نقرر بادئ ذي بدء وقبل الشروع في مناقشة الموضوع وإبداء الرأي الدستوري كما نفهمه في المسألة المطروحة، أن الموضوع يستلزم معالجة شاملة ودراسة وافية تطال نصوصاً دستورية وأخرى قانونية تحكم النزاع محل البحث وتتعرض له بشكل أو آخر. وتقرير هذه الحقيقة ينطلق أساساً من فهمنا بأن النظام

(1) انظر في ذلك دكتور سعد عصفور «المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية» 1980 ص 428 حيث يشرح هذا الأمر على النحو التالي:

وهكذا يقضي التفاوت في السلطات التشريعية في ظل دستور جامد إلى تفاوت في التشريع الذي تسنه بحيث انه يندرج من الضعف إلى القوة على النحو الذي يلي: التشريع الفرعي «أو التابع أو الثانوي» والتشريع العادي «أو الأصلي أو الرئيسي» والتشريع الدستوري «أو الأساسي» وترتب على هذا التدرج انه يجب أن يتقيد كل تشريع بالتشريع الأعلى منه درجة. وهذا هو جوهر التساؤلات المطروحة في هذا البحث.

القانوني لدولة ما، عبارة عن بناء قانوني متكامل ومتناسق أو على الأقل يفترض فيه ذلك وعليه لا يمكن أن تعالج فيه فرادى الأمور والمشاكل القانونية بمنأى عن هذه النظرة الشمولية، وإلا فإن التشريعات خلاف هذا الفهم تكون نصوصاً مبعثرة لا صلة بينها البتة ولا يحكمها أدنى رابط<sup>(1)</sup> وهذه النتيجة بمفردها تحمل في طياتها تهمة فقدان السلطة التشريعية لدورها التنسيقي بين التشريعات وهو يعني بالضرورة أن ما يصدر عنها من تشريعات ليس إلا انحرافاً في التشريع ابتغاء مصالح محددة ولغوياً ليس له ما يبرره. وهو أمر يفترض أن تنزّه عنه السلطة التشريعية بمجرد معرفة سلسلة الإجراءات التي تمر فيها العملية التشريعية كما نظمها الدستور واللائحة الداخلية للمجلس. وما تقضي به التشريعات المختلفة التي تنظم الشؤون المختلفة لدولة الكويت.

وبعد تلك المقدمة الأساسية والمهمة تجدر الإشارة إلى أن دراستنا للموضوع سوف تكون من خلال الخطة الآتية:-

**المبحث الأول: النصوص الدستورية الحاكمة لموضوع التحقيق البرلماني.**

**المبحث الثاني: ماهية التحقيق البرلماني.**

**المطلب الأول: المقصود بالتحقيق البرلماني والمواضيع التي تكون محلاً له:-**

**المطلب الثاني: السلطات المخولة للجان التحقيق والقيود الواردة بشأنها.**

**المطلب الثالث: مدى نطاق التحقيق البرلماني.**

**المطلب الرابع: سلطات لجان التحقيق البرلماني في ظل النظام القانوني**

**للكويت:-**

**المبحث الثالث: مدى حجية السرية على لجان التحق البرلمانية والمجالس التشريعية، وهل هي قاعدة أم استثناء؟**

**المبحث الرابع: الرأي فيما يثور بشأن نص المادة (114) من الدستور الكويتي.**

(1) أنظر حكم المحكمة الدستورية في الكويت الذي تؤكد في وحدة وتكامل النصوص الدستورية، حكم رقم 1 لسنة 2005.



## المبحث الأول: النصوص الدستورية الحاكمة

### لموضوع التحقيق البرلماني

إن التمعن في النصوص الحاكمة للتحقيق البرلماني يتضح منه وجود مجموعة منها بالدستور وهي (30، 50، 114، 115) فضلاً عن جملة من النصوص القانونية الواردة في اللائحة الداخلية لمجلس الأمة وهي (8، 9، -147 151) وستتناولها حسب ارتباطها بالموضوع.

إن الإطلاع على نص المادة 114 من الدستور كاف بذاته لبيان الاتجاه الدستوري لنقاش الموضوع وبحثه، إذ أن المادة المذكورة قد جاءت قطعية في دلالتها مطلقة من التقيد بالحق الذي أسندته لمجلس الأمة أما قطعيتها في الدلالة فهي فقد جاءت بعبارات واضحة ودقيقة في تقرير حق مجلس الأمة في تشكيل لجان التحقيق في كل وقت، وذلك في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس وجاءت قطعية كذلك في الوجوب الذي فرضته على الوزراء بل وموظفي الدولة في تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم. ولعل في النص على موظفي الدولة في تقديم الشهادات والوثائق وحسم الموضوع على الرغم من أن الطلب من الوزراء يستتبع بالضرورة قيام الوزير المختص بالطلب إلى الموظفين التابعين لوزارته بتزويده بكل البيانات والوثائق التي يطلبها منه المجلس، وهو في صدد القيام بمهمة التحقيق، نقول: على الرغم من ذلك، جاءت عبارة موظفي الدولة قاطعة للدلالة على امتداد نطاق سلطة التحقيق البرلماني إلى جميع موظفي الدولة دون استثناء. وفي هذا الأمر ما فيه من منح سلطات التحقيق القضائي للجان التحقيق البرلماني. أما الإطلاق الذي اشتملت عليه المادة والذي يسعفنا في إيضاح الأمر القائم فهو ما جاء في عجز المادة والمتلخص بعبارة «يجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم» فالواضح من هذه العبارة ذلك الإطلاق الذي احتوته المادة بخصوص تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم وهذا الإطلاق يفيد بأن على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم كل ما يطلب منهم من معلومات وبيانات سرية كانت

أو غير سرية، ذلك أنه من المفيد أن نؤكد هنا أنه من القواعد الأصولية المتفق عليه شرعاً وقانوناً، أن المطلق يؤخذ على إطلاقه ما لم يقيد بنص، إذن فإعمال هذه القاعدة يستلزم عدم تقييد التحقيق بأي قيد من القيود مادام أن نص المادة 114 من الدستور قد جاء مطلقاً ولعل مراجعة النصوص المختلفة للدستور تفيد عدم وجود ما هو مقيد للواجب المفروض على الوزراء وموظفي الدولة بشأن تزويد لجان التحقيق البرلمانية بما تطالبهم به من معلومات أو بيانات، أما ما يتصل بنص المادة 30 من الدستور في شأن الحق في الخصوصية والذي قد يحتج به البعض فإنه يعتبر في هذا السياق هو النص الأعم الذي قيد بنص المادة 114 من الدستور، وعليه، فالاحتجاج به يكون ليس مفيداً وغير ذي محل. هذا وسوف نأتي على تفصيل هذا الموضوع فيما بعد، أما إذا أردنا أن نتحول في النقاش قبالة نص المادة 28 من القانون رقم 32 لسنة 1968 بشأن البنك المركزي والقاضي بـ «على أي عضو من أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي أو أي مدير أو موظف أو مستخدم به أن لا يفشي أية معلومات تتعلق بشؤون البنك أو عملائه أو بشؤون البنوك الأخرى الخاضعة لرقابة البنك المركزي تكون قد وصلت إليه بسبب أعمال وظيفية، وذلك فيما عدا الأحوال التي يصرح فيها القانون بذلك» فإنه بمقدورنا أن نقرر في شأنه ما يلي على افتراض أنه نص يمكنه أن يعطل من قيمة المادة 114 من الدستور:

(1) أن من أهم المبادئ القانونية المتعارف عليها لدى فقهاء القانون هو أنه إذا وجد نصان متعارضان من درجة قانونية واحدة فإنه لا بد من الصيرورة إلى التوفيق بينهما وفقاً للمبادئ القانونية المتعارف عليها في هذا الشأن. ومن هذه القواعد إعمال قاعدة الخاص يقيد العام أو حمل المقيد على المطلق أو المطلق يؤخذ على إطلاقه ما لم يقيد بنص أو العمل على تفسير النصين تفسيراً أصولياً منطقياً سليماً يجعل التوفيق أمراً مقبولاً ويرفع التناقض الوارد مع ملاحظة أهمية عدم تقصد لي أعناق النصوص أو تحميلها ما لا تحتمل. هذا إذا كان النصان المتعارضان ذوا قيمة قانونية واحدة أما إذا كان أحدهما أقوى من حيث القيمة القانونية من الآخر فيهدر الأقل مقابل الآخر، إعمالاً لمبدأ المشروعية.



(2) أن النصين اللذين يحكمان الموضوع محل النزاع هما نصان مختلفان من حيث القيمة القانونية، فالمادة 114 مادة دستورية في حين أن المادة 28 هي مادة قانونية صادرة بتشريع عادي بناء على ما تقدم وأمام صراحة نص المادة 114 من الدستور، والتي تقرر أحقية المجلس في سبيل قيامه بإنجاز المهام المتعلقة بأي من الأمور الداخلة في اختصاصه، أن يشكل لجان تحقيق أو يندب عضو أو أكثر من أعضائه للقيام بذلك مع كامل حق هذه اللجان أو الأعضاء المنتدبين في الحصول على جميع الوثائق وكذلك المستندات اللازمة لتمكينهم من ذلك. تأسيساً على ما تقدم فإنه لا يمكن أن يحتج على مجلس الأمة وهو شارع في ممارسة مهمة التحقيق البرلماني استناداً للمادة 114 من الدستور يهتكه لستر السرية التي نصت عليها المادة 28 من القانون رقم 32/68 حيث إن قيمة المادة 28 المذكورة تهدر أمام صراحة ووضوح نص المادة 114 من الدستور باعتبار أن المادة 114 دستورية في حين أن المادة 28 تشريع عادي. إمعاناً في إجراء الحقيقة نضيف إلى ذلك بأنه حتى لو افترضنا أن كلتا المادتين ذاتا قيمة قانونية متساوية، فإن أعمال أحد مبادئ التوفيق سألغة الذكر -الخاص بقيد العام- كفيل بأن يقودنا إلى ذات النتيجة القاضية بأحقية المجلس بالاطلاع على ما هو من الأسرار انطلاقاً من الفهم القانوني السليم المستند إلى أن هذا الحق سيأتي كجزء من ممارسة الاختصاص المنصوص عليه في المواد القانونية المتساوية في قيمتها القانونية فيحمل نص المادة 114 الذي أعطى المجلس هذا الحق على أنه نص خاص قيد النص العام الذي يقرر عدم جواز إفشاء الأسرار إلا في الأحوال التي ينص عليها القانون كما أوردت ذلك المادة 28 المذكورة. وعليه نخلص إلى أن ممارسة الأجهزة ذات السلطة الرقابية لاختصاصها المعضد بنصوص قانونية يعتبر من الأحوال التي ينص عليها القانون استثناء أو تخصيصاً. وقد حسمت المحكمة الدستورية في الكويت في ثلاثة أحكام مهمة نتناولها لاحقاً هي (1/1981 تفسير) و(1.2 لسنة 1986 تفسير دستوري).

بناء على ما تقدم فإن النص العام والقاضي بعدم إفشاء الأسرار يقيد بالخاص الذي يجيز

إفشاء المسائل السرية متى ما كانت بمناسبة ممارسة سلطة رقابية لدورها القانوني المنصوص عليه صراحة والمنوط بها. وعليه فإن المحاكم ومجلس الأمة وغيرهما من السلطات الرقابية الأخرى تملك هذا الأمر حتى لو افتقد النص المساند لها لأن الأصل هو المتصل بطبيعة الاختصاص ما لم ينص على خلاف ذلك. سوف نعود في تبيان ذلك تفصيلاً عند مناقشة سلطات الرقابة والقيود التي ترد بشأنها، والحديث عن الحق في الخصوصية ومدى حجيته في مواجهة لجان التحقيق البرلمانية من جهة أخرى.

(3) قد يحاول البعض أن يحتج بأن النصين المتعارضين ليسا هما نص المادة 28 والمادة 114 التي سبق نقاشهما، وإنما النصان المتعارضان هما نصان دستوريان وهما نص المادة 114 ونص المادة 154 حيث أن القانون رقم 32/68 لم يصدر أصلاً إلا استناداً إلى تفويض دستوري من قبل نص المادة 154 والتي تنص على: «ينظم القانون النقد والمصارف، ويحدد المقاييس والمكاييل والموازن» هي ذات المادة التي أشارت إليها ديباجة القانون رقم 32 لسنة 1968 بشأن النقد وبنك الكويت المركزي والمهنة المصرفية، وعليه فإن حقيقة الخلاف إذن، إنما هي بين النصين الدستوريين المذكورين وما المادة 28 والقانون المذكور إلا جزءاً لا يتجزأ من حيث الموضوع من نص المادة 154 الدستورية. من هنا فإن ما يحتاج إلى التوفيق بينهما من قبل المحكمة الدستورية هما هذين النصين.

إن محاولة الاحتجاج هذه التي قد تلجئ صاحبها إلى أسلوب المصادرة على النص والسعي الدؤوب إلى عتق النصوص بما يخدم فكرته، وهو أمر مرفوض لدى صاحب الحس القانوني، إذ أن في قبول هذا المنطق إنزالاً لجميع النصوص القانونية الصادرة بناء على نص دستوري منزلة النصوص الدستورية وهذه نتيجة يابأها الحس القانوني السليم وتخالف الأصل الذي بنيت عليه الدساتير الجامدة التي تأخذ بفكرة سمو النص الدستوري وتدرج القواعد القانونية وفقاً لمبدأ المشروعية المعروف فضلاً عن مجافاته لروح الدستور الكويتي الذي عندما أراد أن يورد التفريض نص عليه صراحة في نص المادة 4 منه. وعلى الرغم من ذلك فلو أردنا أن نجاري هذا الرأي فإننا سنخلص لذات الغاية التي ذكرناها في البداية والمتخلصة بأن مقتضى

التوفيق بين النصين يستلزم إعمال قاعدة الخاص يقيد العام وإما صراحة ووضوح نص المادة 114 فإن حجة الرأي المستند للمادة 154 تكون غير ذات اعتبار، إذ إن التفويض الدستوري - الذي لا محل له هنا أصلاً - لو افترض وجوده سيبقى أقل وضوحاً من نص دستوري قطعي في دلالاته مطلق في معانيه وعليه فإن نص المادة 154 يعتبر نصاً عاماً قيد بنص المادة 114 ومن ثم فإن المجلس يملك حق الاطلاع على كل ما يسهل مهمته المذكورة - التحقيق - حتى لو استلزم الأمر الاطلاع على ما يعتبر سرياً من الوثائق والمستندات.

ويتضمن البحث عن النصوص الحاكمة للموضوع تناول نصوص المواد 114 والمواد 130 من الدستور والمواد 8 و9 و147 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في شأن مدى سلطات التحقيق البرلماني، وهل يمكن أن يمتد لأشخاص القانون الخاص ومدى اتساق ذلك للنصوص الدستورية المنظمة للمسؤولية السياسية، والتي تتمحور على مسؤولية الوزير عما يدخل في اختصاصه أو أعمال وزارته أو المؤسسات والهيئات العامة التابعة له سواء التي أنشئت على سند من المادة 73 من الدستور أو المادة 133 منه.

وهو نقاش يصطبب بمعيته حق أشخاص القانون الخاص في رفض حضور التحقيق البرلماني دون خشية إعمال نصي المادتين 8 و9 من اللائحة الداخلية عليهما لقصور حكمهما على الموظفين العموميين ومن في حكمهم دون أشخاص القانون الخاص شركات أو أفراد حتى بالنسبة للشركات الخاصة التي تمتلك الحكومة جميع أسهمها، فمن يساءل هو الوزير عن سياساته في إدارتها فقط.

## المبحث الثاني: ماهية التحقيق البرلماني

أن المعالجة القانونية السليمة تستلزم أن نقوم ببحث موضوع التحقيق البرلماني من حيث مدها، ونطاقه، والأمور التي تكون محلاً له، والقيود التي ترد عليه. ولا يمكن أن يجادل أحد في حساسية ودقة هذا الموضوع، وهذا أمر الذي دفعنا لبحثه من

خلال العديد من النصوص القانونية المختلفة التي تحكم مثل هذا الموضوع من جهة، واستناداً إلى الآراء المختلفة للفقهاء في هذا الشأن من جهة أخرى. بل لعله من نافلة القول أن نذكر أن مثل هذا الدقة وتلك الحساسية ألبأتنا حياً في إشباع الموضوع بحثاً عميقاً إلى معالجته تفصيلاً وفقاً للتساؤلات الآتية:-

- 1 - ما المقصود بالتحقيق البرلماني، وما المواضيع التي تكون محال له؟
- 2 - ما السلطات المخولة للجان التحقيق وما القيود الواردة بشأنها؟
- 3 - ما مدى نطاق التحقيق البرلماني؟
- 4 - ما سلطات لجان التحقيق البرلماني في ظل النظام القانوني للكويت؟

**المطلب الأول: المقصود بالتحقيق البرلماني والمواضيع التي تكون محال له:**

يقصد بهذا الحق قيام البرلمان «مجلس الأمة» بنفسه بالاطلاع بمهمة تقصي وكشف الحقائق التي يعتقد أنها أخفيت عنه أو وصلت إليه مخلوطة أو ناقصة عن طريق الوزراء المختصين.<sup>(1)</sup> بناء عليه، يعتمد إلى هذه الوسيلة تبديداً لكل الشكوك التي راودت قلبه بعد أن يطلع بنفسه على كل ما يريد معرفته في شأن الموضوع محل التحقيق وصولاً إلى الاطمئنان الكامل وتحقيقاً لراحة ضميره في أداء مهامه الرقابية. وقد جرت العادة أن تتولى نصوص الدساتير أو القوانين المختلفة للعديد من الدول بالنص على تشكيل لجنة من البرلمان للقيام بمثل هذا الدور بدلاً من أن يزاوله المجلس بكامل أعضائه وهيئته، هذا وذهب العديد من الفقهاء إلى أن المجالس النيابية تملك تشكيل لجان تحقيق حتى في حالة انعدام النص عليها.<sup>(2)</sup>

(1) انظر في الموضوع د. محمود حلمي النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة 1965 ص 280، انظر أيضاً د. ماجد الحلوي القانون الدستوري 1976 ص 237، انظر أيضاً د. رمزي الشاعر النظرية العامة للقانون الدستوري 1982 ص 340، انظر د. يحيى الجمل مبادئ النظام الدستوري في الكويت ص 367، انظر د. عثمان خليل ود. سليمان الطماوي القانون الدستوري 1950-1951 ص 633 حيث يقرر أن ما يلي « في هذه الحالة يستقي المجلس المعلومات مباشرة بنفسه لا على لسان الوزراء حسب تصويرهم للحقائق ».

(2) انظر في هذا الرأي الأستاذ الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي الدستور المصري 1957 ص 395، انظر أيضاً يحيى الجمل مرجع سابق ذكره ص 369-370، انظر د. سليمان الطماوي «السلطات الثلاث» الطبعة الرابعة 1979 حيث يقرر في ص 500 هذا المعنى بشكل جلي فيقول «وهنا أيضاً نعود إلى تأكيد أن عدم النص على هذا الحق لا يعني حرمان المجلس منه، لأنه حق مكمل

أما بالنسبة للمواضيع التي تكون محلاً للتحقيق البرلماني فيمكن أن نجعلها من خلال العرض الآتي لآراء الفقهاء:-

يتفق الفقهاء وبشكل متواتر على أن لجان التحقيق تقيد بقيد أساسي، وهي بصدد ممارسة دورها الموكل إليها، ألا وهو كون الموضوع محل التحقيق من المواضيع التي تدخل في اختصاص المجلس، سواء أكانت تشريعية أم رقابية، أو الفصل في الطعون الواردة بشأن صحة انتخاب أعضائه في هذا الصدد يقرر الدكتور عبد الحميد متولي في كتابه «الوسيط في القانون الدستوري» ما يلي: «... تلك المسائل إما أن تكون من تلك التي تتصل بمزاولة المجلس لسلطاته التشريعية، إذ يسمح هذا الحق للمجلس أن يتحول عن مطالب وحاجيات البلاد، أو أن يكون التحقيق وسيلة فعالة ليكفل للمجلس الرقابة على أعمال الحكومة (كالتحقيق في سوء تصرف إداري)، بعبارة أخرى أن حق التحقيق نتيجة طبيعية لسلطة المجلس التشريعية وسلطته في مراقبة أعمال الحكومة - كما يقول ازمي -»<sup>(1)</sup>.

ويقول الدكتور مصطفى كامل في بيان ما يدخل نص مواضيع التحقيق البرلماني ما يلي: يهدف التحقيق البرلماني إما:-

أ- إلى إجراء تحقيق خاص بمسألة تشريعية بقصد التمهيد لوضع قانون لموضوع معين.

ب- وإما بفحص عمل حكومي معين أو السياسة العامة للحكومة<sup>(2)</sup>.

لاختصاص المجلس بإصدار قرار في أمور معينة».

(1) انظر عبد الحميد متولي «الوسيط في القانون الدستوري» 1959 ص 565.

(2) انظر الدكتور مصطفى كامل «شرح القانون الدستوري» 1952 ص 241، انظر أيضاً د. رمزي الشاعر «النظرية العامة للقانون الدستوري» الطبعة الثالثة 1983 ص 358 حيث يقرر «فلا يجوز لهذه السلطة أن تحقق إلا في الأمور الداخلية في اختصاصاتها» انظر أيضاً في نفس المعنى د. سليمان الطماوي السلطات الثلاث مرجع سبق ذكره ص 498، انظر في نفس المعنى أيضاً عبدالفتاح حسن «مبادئ النظام الدستوري في الكويت» 1968 ص 370.

## رأي الفقه في مدى تقيد لجان التحقيق بموضوع معين أو وقائع محددة:-

خلصنا مما سبق إلى أن موضوع التحقيق لا بد أن يكون من الأمور الداخلة في اختصاص المجالس التشريعية من جهة، وإلى أن هذا الحق لا يمكن أن يتعدى على اختصاصات السلطات الأخرى بحجة التحقيق ما لم يرد نص صريح بذلك، وهنا نقف لنبحث في قضية يثور حولها جدل واسع، وهي: هل يتحتم على المجلس التشريعي أن يلتزم في المواضيع محل التحقيق البرلماني بموضوع بذاته أو وقائع محددة أم أن سلطات التحقيق مطلقة في الأمر الذي شكلت من أجله. نقول في معرض الإجابة على هذا الأمر أن سلطات التحقيق البرلماني بالنسبة للموضوع ليست مقيدة بأمر غير التي سبق وأن ذكرناها إبتداءً، وهذا الأمر ليس هو بدعة جئنا بها من فراغ، بل هو ما أكده الفقه الدستوري المعاصر<sup>(1)</sup>: فيقول د. سليمان الطماوي: «ولا قيد على مجال التحقيق فقد يستهدف به المجلس التحقيق من فساد بعض الإدارات أو المصالح أو المؤسسات أو شركات القطاع العام... إلخ» ( وواضح هنا الإطلاق من حيث الموضوع ) ويضيف: «وقد يريد من ورائه فحص بعض المسائل المنسوبة إلى أحد الوزراء تمهيداً لاتهامه».

أما الدكتور عثمان خليل والأستاذ الطماوي<sup>(2)</sup> فيقولان: «وكذلك إذا أريد الوقوف على عيوب مصلحة من المصالح العمومية - من أمثلتها البنك المركزي بالكامل موضوع النزاع القائم - أو تحقيق حادثة سياسية معينة أو تصرف إداري أو فضيحة مالية أو غير ذلك من المسائل الخطيرة».

ويذكر الدكتور شمس مرغني<sup>(3)</sup> هذا الأمر فيقرر...: «قد يلجأ إليها - والمقصود لجان التحقيق البرلماني أيضاً للوقوف على خلل خطير في هيئة من هيئات الدولة، أو من أجل معرفة عيب في سير هيئة من الهيئات التنفيذية أو تصرف إداري أو مالي أو حادث سياسي».

(1) د. سليمان الطماوي: السلطات الثلاثة، دار الفكر العربي، 1979م، ص 499.

(2) د. عثمان خليل ود. سليمان الطماوي: القانون الدستوري، ص 634.

(3) د. شمس مرغني علي: القانون الدستوري، 1977، ص 647.

أما الدكتور السيد خليل هيكل<sup>(1)</sup> فيذكر أن هذه اللجان تشكل من أجل هدف وغرض معين فيقول: «وهذه اللجان موقوتة وليست دائمة، فهي تنشأ لأغراض معينة وتنتهي بانتهائها أو بقرار من المجلس» وهذه الأغراض - كما يشرحها المؤلف - قد تكون فحص نشاط إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة الإنتاجية أو الاستهلاكية في أشكالها المختلفة، وذلك بقصد إبلاغ المجلس حقيقة الأوضاع المالية والسياسية والإدارية والاقتصادية العامة لمشروعاتها.

وأخيراً نكتفي بذكر رأي الدكتور محمد حسنين عبدالعال<sup>(2)</sup> حيث يذكر ويؤكد السمة التي تملكها لجان التحقيق في شأن الموضوع محل الفحص فيقرر ما يلي: قد يرى مجلس الشعب أن هناك من الظروف والملابسات التي تحيط بأحد أجهزة السلطة التنفيذية ما يبرر إجراء تحقيق في كيفية سير هذا الجهاز ومدى انتظام العمل فيه.

بناء على ما تقدم واستناداً إليه، نخلص إلى نتيجة مقتضاها أن الفقه الدستوري كما تم عرض أرائه قد أوضح وبشكل لا يدع للتشكك محلاً، من أن لجان التحقيق البرلمانية قد تشكل من أجل فحص نشاط محدد لإحدى المصالح أو من أجل فحص جميع الجوانب المختلفة للمصلحة سواء كانت إدارية أو مالية أو سياسية، بل وقد تكون النشاطات المختلفة لجهاز تنفيذي كامل مع ما قد يشتمل عليه من مؤسسات عامة تابعة له.

#### المطلب الثاني: السلطات المخولة للجان التحقيق والقيود الواردة بشأنها: -

لجان التحقيق، وكما يتضح من الاسم الذي يطلق عليها، تهدف إلى التحقق من صحة ما قد يكون قد وصل إلى السلطة التشريعية من لغط وشكوك حول جهاز تنفيذي معين أو إحدى المصالح التابعة له. ولما كانت ممارسة هذا الأمر مما تستلزمه الوظيفة الرقابية للسلطات التشريعية فقد أكد الفقه في غير موضوع، أن المجالس

(1) د. السيد خليل: الرقابة على المؤسسات العامة، 1971م، ص 317.

(2) د. محمد حسنين عبدالعال: القانون الدستوري، ص 258-259.

التشريعية تملك سلطة تشكيل لجان التحقيق للتلزام الواضح بين أداء المهمة ووجود مثل هذه اللجان. حتى ولو لم ينص عليه صراحة بالدساتير رغبة في التمكين للجان التحقيق من أداء مهمتها على أكمل وجه غير أن سلطة لجان التحقيق قد جاءت في أغلب الأنظمة في الوثيقة الدستورية تأكيداً على هذا الدور، وسعيًا في إرساء القواعد الكفيلة بأداء مهمة التحقيق على أتم صورة فقد أسندت الكثير من الدول ومن بينها الكويت، وبنصوص صريحة العديد من السلطات المعطاء أصلاً للمحققين القضائيين تمكيناً لهم في أداء المهمة، ويمكن أن نجعل هذه السلطات فيما يلي:-

#### 1 - فحص الشهادات والوثائق والبيانات التي تقدم إليها:

فاللجنة التحقيق، وهي بصدد النهوض بالمهام الملقاة على عاتقها، أن تقوم بالتأكد من صحة الشهادات والوثائق والبيانات التي تم تقديمه إليها. وذلك بفحص هذه الأوراق ومطابقتها مع الأصول اللازمة وتحقيق الواقع، ومما يلزم للتأكد من سلامتها وصحتها إخلاء لطرف مقدمها أو توثيقاً لصحة الأدلة المقدمة إلى اللجنة ومن الدساتير التي نصت على ذلك دستور جمهورية مصر العربية «مادة 131»، دستور جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية «مادة 81» دستور البحرين «مادة 74» وأخيراً دستور دولة الكويت «المادة 114» محل البحث.

#### 2 - الاستعانة بأعمال الخبرة:

إن الاستعانة بأعمال الخبرة تعد من قبيل الواجب الذي لا يتم التحقيق دونه عندما يكون اقتضاؤه أمراً حتمياً، ومن هنا فقد قرره كثيرٌ من فقهاء القانون الدستوري، ولعل ما يمكن أن يسندنا في دعم هذا الرأي هو العودة إلى القاعدة الأصولية القاضية بـ «ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب»<sup>(1)</sup>. ولكي تتمكن اللجنة من القيام بمهمتها، فقد تنظر في سبيل الوصول إلى الحقيقة في الموضوع الذي تحققه، أو تكلف بعض الخبراء بالقيام ببعض أعمال الخبرة الفنية.

(1) انظر د. رمزي الشاعر «النظرية الأمة للقانون الدستوري»، مطبوعات جامعة الكويت - الكويت 1972، ص 341.



### 3 - استدعاء وسماع الشهود:-

تأكيداً للدور الفعال الذي تلعبه لجان التحقيق في تعميق قدرة المجالس التشريعية في وظيفتها الرقابية، فإن لهذه اللجان أن تستدعي الشهود وتحلفهم اليمين، وتسمع شهادتهم، وحق اللجان هذا لا يحتاج إلى النص عليه إذا كان الشهود الذين تم استدعاؤهم موظفين عموميين ممن تكون مصالحهم أو جهازهم التنفيذي محلاً للتحقيق غير أن هذه اللجان لا تملك أن تستدعي المواطنين للإدلاء بالشهادة أمامها<sup>(1)</sup>، إلا إذا وجد نص صريح في هذا الصدد كما هو الحال في المادة 147 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي التي تنص على ذلك صراحة، والتي سنأتي على نقاشها تفصيلاً فيما بعد.

ومع ذلك لا يجوز إلزام أي شخص بذلك لمجرد أنه يعلم بالواقعة، وإلا تحول التحقيق البرلماني إلى تحري جنائي وهو ما لا تملكه لجان التحقيق البرلمانية.

### 4 - حق مخاطبة الجهات المختصة لرفع الدعوى العمومية على الأشخاص

#### الممتنعين عن أداء الشهادة:-

لما كانت لجان التحقيق البرلمانية تتمتع بالسلطات القانونية المخولة للجان التحقيق القضائية، فإن الامتناع عن الحضور لأداء الشهادة أمامها أو الامتناع عن تزويدها بكل المعلومات والبيانات المطلوبة أياً كانت أو الشهادة أمامها غير تعرض صاحبها لطائلة العقوبة الجزائية، وعليه فإنه لا بد أن نشير هنا إلى أن لجان التحقيق هي التي تملك تحريك الدعوى العمومية ضد هؤلاء الأشخاص عن طريق مخاطبة الجهات المختصة «وزراء عدل، نيابة عامة... إلخ» لرفع الدعوة العمومية عليهم، بواسطة رئيس مجلس الأمة.

### 5 - حق إصدار القرار النهائي في الموضوع:-

تقتصر مهمة لجان التحقيق البرلمانية على جمع البيانات والمعلومات اللازمة في الموضوع محل التحقيق، وذلك عن طريق السلطات المخولة لها كما سبق أن أشرنا،

(1) انظر في مناقشة سلطات لجان التحقيق ووجوب وجود النص مدعومة لدى د. عبدالحمد متولي الوسيط في القانون الدستوري مرجع سبق ذكره ص 566 وما بعدها.

وبناء عليه فإنها تخلص بتقريرها النهائي دون أن تتخذ فيه قراراً محدداً وان جاز لها أن توصي بما تراه مناسباً إذ أن سلطة اتخاذ القرار هنا تترك لصاحب السلطة الأصيل ألا وهو المجلس التشريعي بكامل هيئته.

### أعمال لا يجوز أن تكون محلاً للتحقيق البرلماني:-

ذكرنا آنفاً أن لجان التحقيق تقيد أساساً بمواضيع من تلك التي تدخل في اختصاص المجلس، وعليه فإن أيّاً من المواضيع التي لا تدخل في اختصاص المجلس لا تصلح محلاً للتحقيق البرلماني، ويذهب الفقه إلى إعطاء مثالين تقليديين في هذا الأمر، الأول هو عدم امتداد سلطة التحقيق البرلماني إلى الأحكام النهائية الصادرة عن السلطات القضائية إذ إن هذا الأمر هو أحد مستلزمات احترام مبدأ الفصل بين السلطات<sup>(1)</sup> أما الأمر الثاني فهو عدم التدخل في سلطات رئيس الدولة التي يمارسها منفرداً عن طريق ما يسمى بالأوامر كما في حالة تعيين ولي العهد وما شابه. ولكن ذكر المثالين السابقين لا يعني أن حق المجلس مقيد بهذين المثالين فقط، وإنما هناك أمثلة أخرى كثيرة تستحق نفس التقييد، ومنها عدم أحقية لجان التحقيق في القيام بأي عمل يحمل في طياته شبه اغتصاب اختصاص إحدى السلطتين الأخريين، كإصدار القرارات الإدارية بدلاً من التنفيذية أو القيام بالمهام القضائية، ولا يمكن أن يقبل مثل هذا الأمر إذ إنه افتتات على السلطات الأخرى، إلا إذا وجد النص الصريح المخول بذلك، ومن أمثلة ذلك عدم قيام لجنة التحقيق بسلطة الافتاء التي تختص بها المحكمة الدستورية أو مجالس الدولة في بعض الدول إذ أنها في هذه الحالة تكون قد تدخلت في أعمال هي من صلب أعمال السلطة القضائية. ومن ذلك عدم إمكان امتداد التحقيق البرلماني لشئون أشخاص القانون الخاص الطبيعيين أو الاعتباريين.

### المطلب الثالث: مدى نطاق التحقيق البرلماني.

يهدف التوزيع الدستوري للاختصاصات الذي هو أحد النتائج الطبيعية لمبدأ الفصل بين السلطات، إلى تأكيد نطاق عمل كل سلطة من السلطات في حدود مرسومة

(1) انظر د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، 1983م، دار النهضة العربية، 358.

ومعروفة حتى يكون الفصل بين الوظائف له واقعه الذي جاء مبدأ الفصل بين السلطات لبلوغه باعتباره أحد ركائز هذا المبدأ الذي بُني على فكرة الفصل الثلاثي فصلاً يشمل في ثناياه الأشخاص والمؤسسات والوظائف، فلا يجوز أن يتم إقحام أي سلطة في أي وجه من وجوه أعمال السلطة الأخرى في شأن جوانب الفصل الثلاثة السابقة، ومن هنا نجد أن أصداء هذا الفصل الثلاثي يجد انعكاسه المباشر في الدساتير المختلفة حينما تتصدى لتنظيم فكرة التوزيع الدستوري للاختصاصات كي تضمن وجود وظائف محددة لكل سلطة من السلطات الثلاث تستقل بها، وفي ممارستها عن السلطتين الأخرين بصورة واضحة، وأن يحفظ لكل سلطة نطاق اختصاص يختلف عن اختصاصات السلطتين الأخرين.

وتفريعاً على هذا المبدأ الدستوري الكلي، نجد أن اختصاص السلطة التشريعية (البرلمان) يقف عند حدود ممارسة تلك الأمور أو الموضوعات أو المسائل التي تدخل في نطاق اختصاص هذه السلطة، سواء اتصل ذلك في المسائل التشريعية، أو كان ذلك في نطاق الرقابة السياسية والاختصاص المالي، ولا تملك السلطة التشريعية في الأنظمة الدستورية البرلمانية على وجه الخصوص في أن تخرج عن هذا المبدأ لتتقدم نفسها في ميدان أو عمل أو أمر لا يدخل في اختصاصها، باعتبار أن ذلك إنما يكون حصراً وحكراً على سلطة أخرى، سواء كانت السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية، وهو ما قرره صراحة المادة (115) من الدستور، أما إذا عمد أو تعمد البرلمان (مجلس الأمة) إلى إقحام نفسه على أمور وموضوعات لا تدخل في اختصاصه أساساً، فإنه بذلك يكون قد تجاوز مبدأ الفصل بين السلطات، وخرج عنه خروجاً صارخاً، توصل معه أعماله بعيب مخالفة أحكام الدستور.

#### 1 - وسائل الرقابة السياسية البرلمانية ولجان التحقيق البرلمانية:

وفي ضوء ما سبق، فإنه من ضمن المسائل التي يختص بها مجلس الأمة الكويتي وفقاً للدستور هو اختصاصه في الرقابة السياسية والمالية، وله في سبيل نهوضه بمهام ممارسة اختصاصه الرقابي أن يستخدم أدوات برلمانية مختلفة، منها الإقتراح

برغبة والسؤال البرلماني وطرح موضوع عام للمناقشة وتشكيل لجان التحقيق البرلمانية وتقديم الإستجابات، وكذلك طرح الثقة للوزير أو لرئيس الوزراء حسب الأحوال، وهذا الاختصاص الرقابي ليس اختصاصاً مطلقاً، بحيث يمارس دون قيد أو ضوابط أو في نطاق خارج ما حدده الدستور من نطاق لمثل هذه الرقابة من حيث موضوعها وطبيعتها وإجراءاتها، والتي أكملت أحكامها اللائحة الداخلية لمجلس الأمة والأحكام والقرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الدستورية، وإذا عدنا إلى التحقيق البرلماني نجده أيضاً خاضعاً للقيود والضوابط السابق ذكرها، ولا يجوز أن يمارس دون التقيد بالحدود والنطاق اللذين قررهما الدستور أيضاً، مهما كانت المبررات، فالمبدأ لا يتغير حسب الظرف السياسي أو الجو السائد في أثنائه.

## 2 - حدود اختصاص لجان التحقيق البرلمانية وما يخرج عنها:

ويمكن أن نبين وبصورة موجزة بأن التحقيق البرلماني، وعلى ما يجمع عليه الفقه الدستوري وتسانده أحكام القضاء الدستوري أيضاً، هو ذلك الاختصاص الذي يمنح للبرلمان (مجلس الأمة) كي يقف هو وبصورة مباشرة على حقيقة أمر أو موضوع أو قضية من الأمور الداخلة في نطاق اختصاصه، وهو يمارس رقابته على السلطة التنفيذية سواء تمثلت برئيس الوزراء أو وزير من الوزراء أو لأية جهة أو أجهزة حكومية تابعة لرئيس الوزراء أو الوزير المعني، للتأكد من وجود الخلل أو المخالفة أيا كانت طبيعتها في أعمال الوزير أو الجهاز التابع له، باعتبار أن الرقابة على أعمال الوزراء والأجهزة الحكومية والإدارية التابعة لهم مما يدخل في الاختصاص الرقابي السياسي أو المالي للبرلمان (مجلس الأمة)، وهو ما يمنحه بسبب هذا الاختصاص القدرة على مباشرة رقابته السياسية عليها من خلال لجان التحقيق البرلمانية.

وبالرجوع إلى نص المادة 114 من الدستور نجدها تنص على ما يلي: «يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم».

### 3- اختصاص اللجان البرلمانية حصري وقاصر على اختصاص المجلس تجاه الحكومة

وواضح من هذا النص الدستوري أن التحقيق البرلماني الذي يختص به مجلس الأمة يجب أن يكون في الأمور الداخلة في اختصاصه أصلاً، سواء كانت اختصاصاً تشريعياً أو رقابياً سياسياً أم مالياً، مما يتولاه المجلس في مواجهة السلطة التنفيذية تمثلت بوزرائها وجميع الأجهزة الحكومية والإدارية التابعة لها، وهذا هو اختصاص حصري أي: أنه محصور وقاصر فقط على الأمور الداخلة في اختصاص المجلس ما يعني خروج ما عداها من الأمور والموضوعات الأخرى عن الخضوع للتحقيق البرلماني.

ويقول الدكتور عثمان عبدالمك الصالح: «والحقيقة أن لجان التحقيق التي يؤلفها المجلس من أعضائه المنتخبين تتيح له إمكانية مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، والتي تدخل في دائرة التحقيق»<sup>(1)</sup>.

كما يشير الدكتور عبدالفتاح حسن إلى ما يلي: «وقد يتشكك المجلس من حسن نية الحكومة أو في صحة ما قد تقدمه من معلومات وبيانات فيرغب في أن يستوضح الأمر بنفسه فيجري المجلس تحقيقاً»<sup>(2)</sup> ونشير في موضع آخر قائلاً: «فقد خشي من الجانب الآخر أن يسرف المجلس في استعمال هذا الحق، فترى الحكومة، ويرى موظفوها أنه لا عمل لهم سوى تقديم البيانات والوثائق للجان التحقيق المنبثقة عن مجلس الأمة»<sup>(3)</sup>.

وقد أشرنا في مؤلفنا، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية: «ويتبين في هذا النص أن مجلس الأمة يملك تشكيل لجان تحقيق في الأمور الداخلة في اختصاصه وحدها»<sup>(4)</sup> ونضيف في موضع آخر: «ويبلغ رئيس المجلس طلب التحقيق إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص.... ويجوز للجنة التحقيق استدعاء الموظفين للشهادة أمامها وتستطيع إجبارهم على الحضور أمامها»<sup>(5)</sup>.

(1) أنظر كتاب عثمان عبدالمك الصالح في مؤلفه النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية - ص 715.

(2) أنظر عبدالفتاح حسن في كتابه مبادئ النظام الدستوري في الكويت - ص 369.

(3) أنظر عبدالفتاح حسن في المرجع السابق - ص 371.

(4) أنظر د. محمد المقاطع في مؤلفه الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية - ص 434.

(5) أنظر د. محمد المقاطع في المرجع السابق - ص 434.

ومن ثم فإن نطاق التحقيق البرلماني يتحدد باختصاصات المجلس، وفي مواجهة السلطة التنفيذية بوزرائها وأجهزتها فقط، دون أن يتعدى ذلك وصولاً لأشخاص القانون الخاص كما سنوضحه لاحقاً.

وقد قررت المحكمة الدستورية في الكويت في قراراتها التفسيريين رقمي 1 و2 لسنة 1986 وبشكل قاطع توضيحاً لما يدخل في أعمال لجان التحقيق البرلمانية في مواجهة السلطة التنفيذية قائلة: «إن المسلم أن التحقيق البرلماني هو حق أصيل للسلطة التشريعية يستمد وجوده من طبيعة النظام البرلماني نفسه، ولو لم يرد به نص في الدستور وبه تتوصل السلطة بنفسها أو عن طريق لجنة تشكلها، إلى ما تريد معرفته من الحقائق التي يمكن أن تكون قد خفيت عنها أو وصلت إليها غير واضحة أو ناقصة عن طريق الوزراء المختصين، ومرد ذلك إلى ما لها من حق الرقابة والتشريع».

«كما يمكنه من مراقبة سلامة ما اتخذته السلطة التنفيذية من أعمال ومدى ملاءمتها للأهداف التشريعية أو السياسية، وما يرتبط به من تحديد المسئول عن عدم التنفيذ السليم من الناحية السياسية» وهذا هو المستقر في النظام البرلماني البريطاني أيضاً.

«إذ أن البين من نص المادة (114) سالفه الذكر أنه جاء عاماً مطلقاً من أي قيد أو شرط، اللهم إلا اشتراط أن يكون موضوع التحقيق داخلًا في اختصاص المجلس النيابي».

«فإنه لما كان الهدف من التحقيق هو في المقام الأول تمكين السلطة التشريعية من القيام بمهمتها والوقوف على سير الجهاز الإداري لعلاج ما قد يكون قد أصابه من خلل وليس هدفه دائماً وبالضرورة الاتهام وتحريك المسؤولية السياسية أو الجنائية ومن ثم فلا مانع يمنع أن يطال التحقيق أعمالاً صادرة من السلطة التنفيذية في أي فترة معقولة من الزمن وإن كانت قد وقعت في عهد وزارة أو وزارات سابقة».

وهنا نجد أن هذا القرار التفسيري للمحكمة وأن توسع بقبول امتداد التحقيق البرلماني في مواجهة الحكومة لفترة زمنية ماضية معقولة، إلا أنه قيده بصفة مطلقة

أن يكون في مواجهة الحكومة فقط دون أن يتعداها لأشخاص القانون الخاص الذين لا يمتد اليهم قطاعاً هذا التحقيق.

وقد جاء في حكم المحكمة رقم (2) لسنة 1986 إيضاحاً بأن التحقيق البرلماني إنما يكون في مواجهة السلطة التنفيذية والأجهزة التابعة لها، حيث أورد الحكم ما يلي: «وحيث أنه من المسلم به أن لمجلس الأمة حق تأليف لجان تحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاصه طبقاً لحكم المادة (114) من الدستور، وأن هذا الاختصاص مصدره المبادئ العامة المترتبة على حق المجلس في التشريع والرقابة، ومن ثم يكون كل موضوع أو أمر يستطيع المجلس أن يمارس فيه صلاحياته المذكورة هو ما تطاله سلطة المجلس المقررة بهذا الصدد، ولا شبهة والحالة هذه في أن تدخل في المجال الرقابي للمجلس أعمال السلطة التنفيذية وما يتبعها من أجهزة ومؤسسات وهيئات عامة»<sup>(1)</sup>. ومما يؤكد أن التحقيق البرلماني إنما يكون في مواجهة السلطة التنفيذية والأجهزة الحكومية التابعة لها، هو أن الأصل أن ينظر طلب التحقيق في الجلسة المحددة لموعده نظره، إلا أن اللائحة قد أجازت لرئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص أن يطلب تأجيل نظره لمدة أسبوعين على الأكثر، ويتعين على المجلس أن يستجيب لطلبه<sup>(2)</sup>؛ ولذا إذا كان التحقيق ممكناً وجائزاً في مواجهة طرق غير ماثلة، وهذا ما يقتضيه مبدأ الضمانات والعدالة<sup>(3)</sup>.

(1) أنظر في ذلك: 295 - 293 page / "Constitutional and Administrative Law" de Smith وقد قضت المحكمة الدستورية في الطلب رقم (2) لسنة 1986 بما يلي: «أن حق مجلس الأمة في إجراء تحقيق نيابي على مقتضى المادة (114) من الدستور يشمل كل موضوع يدخل في اختصاصه التشريعي الرقابي ومنه نشاط مؤسسة تسوية المعاملات المتعلقة بأسهم الشركات التي تمت بالأجل». وجاء بأسباب قرار المحكمة الدستورية في الطلب أنف البيان «أن مؤسسة تسوية المعاملات المتعلقة بأسهم الشركات التي تمت بالأجل وفقاً للمادة الأولى من القانون رقم 1983/75 هي مؤسسة عامة ذات شخصية اعتبارية مستقلة ملحقة بوزارة المالية، أناط بها هذا القانون نشاط تقييم هذه المعاملات وتصفية ومراقبة تنفيذ التسويات والتفليسات والمصالحات التي تتم طبقاً لهذا القانون وهو النشاط الذي يدخل بكل عناصره في اختصاص المجلس النيابي والتشريعي والرقابي» يراجع مجموعة الأحكام وقرارات طلبات التفسير في الفترة من 1982/11/8 حتى 2003/2/2 - مايو 2003 من ص/357 حتى ص/370 - الطلب رقم 2/1986 - جلسة 14/6/1986 - القاعدة 24 - نشر بالجريدة الرسمية العدد 1670 لسنة 32 - الكويت اليوم بتاريخ 22/1/1986.

(2) أنظر عثمان عبد الملك الصالح - النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية ص 716.

(3) وفي هذا المعنى فإن المادة (66) من دستور مصر سنة 1956 في خصوص التحقيق الذي قد يستلزمه مبدأ الرقابة البرلمانية فإن هذا الحق مقيد باختصاص المجلس النيابي في الإشراف على أعمال السلطة التنفيذية بالقدر الذي يحقق الرقابة البرلمانية وهذا المبدأ لا يبرر ولا يتحقق اختصاص المجلس فيه إلا حيث يوجد اختصاص الوزير بأمر من الأمور، فإذا كان الوزير غير مختص بأي عمل من الأعمال اختصاصاً نهائياً فالمجلس ليس مختصاً به، وعلى ذلك لا يجوز له التحقيق فيه (يراجع مؤلف الدكتور فارس محمود عبدالباقي عمران) «التحقيق البرلماني» 1999م - ص/101، 102.

## 5 - ما يخرج عن اختصاص لجان التحقيق البرلمانية:

وبالهدى على كل ما سبق فإننا يمكن أن نوضح أن هناك جملة من الموضوعات والأمور التي تخرج عن نطاق اختصاص لجان التحقيق البرلمانية، ولا يجوز أن يمتد عملها إليها، وإلا شكلت خروجاً صارخاً على أحكام الدستور، من أمثلة ما يخرج عن اختصاص أعمال التحقيق البرلماني الذي يباشره مجلس الأمة لأنها لا تدخل في نطاق عملها التشريعي من جهة، كما أنها - وهو المهم هنا - لا تدخل إطلاقاً في مجال عملها الرقابي القاصر على السلطة التنفيذية من جهة أخرى، ما يلي:

أ- أعمال ونشاط أشخاص القانون الخاص، أي: الأفراد العاديين أو المؤسسات الفردية الخاصة أو الشركات الخاصة، حتى لو كانت الحكومة تملك جزءاً من الملكية في أسهم هذه الشركات كبرت هذه الحصّة أم صغرت.

ب- أعمال الشركات الخاصة المملوكة ملكية كاملة للحكومة.

ج- الأعمال والتصرفات الجزائية التي تدخل في نطاق اختصاص النيابة العامة أو السلطة القضائية.

د- مباشرة أعمال التحقيق الإداري الذي يدخل في نطاق المسألة التأديبية التي تملكها السلطة التنفيذية على موظفيها.

هـ- التصدي لأعمال ذات طبيعة قضائية فضاءً لنزاعات أو باتخاذ إجراءات ذات طبيعة قضائية مما تدخل في نطاق اختصاص السلطة القضائية.

و- كل موضوع آخر لا يدخل في نطاق الاختصاص الحصري التشريعي أو الرقابي لمجلس الأمة مما نصت عليه المادة 411 من الدستور. مع أهمية وضع حد فاصل بين الاختصاص الرقابي الذي يكون في مواجهة الحكومة وأجهزتها وموظفيها، وهو ما يبرر أن يتم استدعاؤهم للشهادة أمام لجان التحقيق للإدلاء ببيانات أو معلومات أو وثائق كما تقرر ذلك المادة (9) من اللائحة الداخلية، وهو قاصر هنا على الموظفين العموميين عملاً بالحكم الحصري للنص الدستوري وصريح



حكمه ولفظ عبارته والتي هي تطبيق لنص المادة (411) من الدستور، ولذا لا يجوز أن يكون الشهود خارج هؤلاء، وإلا كان ذلك مخالفاً لنص المادة (411).

أما مباشرة لجنة التحقيق إجراءات تفيدها في الإصلاح التشريعي المستقبلي فإنه لا يدخل في ثناياه استدعاء الشهود، وما يجري به حكم المادة (9) من اللائحة، لأنه لا يعدو أن يكون استرشاداً ومشاورة، تباشره اللجنة لتعديل التشريع، ولا يتضمن أية إجراءات ذات صبغة تحقيقية، وما يدخل في نطاقها مثل الشهادة والشهود والتزاماتهم القانونية وهي نقطة فاصلة وجوهية.

#### 6- الأسرار المصرفية تخرج عن نطاق التحقيق البرلماني وتخضع لضوابط مشددة

إن الأصل العام والراسخ في النظم القانونية، وكذلك في المبادئ الدستورية في الكويت بشأن الحسابات المصرفية هو سريتها لدخولها ضمن عناصر الذمة المالية للشخص ومن ثم لها حماية وسرية باعتبارها من مكونات الحياة الخاصة المحمية بأحكام عديدة في الدستور وخصوصاً المادة 30 منه، وهو ما تناولناه في كتابنا «حماية الحياة الخاصة» 1992. ومن ثم فإنه لا يجوز للتحقيق البرلماني الذي هو تحقيق سياسي أن يجري مجرى التحقيق الجنائي في تناوله مثل هذا الموضوع لاختلافهما طبيعة ونطاقاً وكيفية وغاية، وهو ما حسمته المحكمة الدستورية في قرارها التفسيري رقم 1 لسنة 1982 سابق الإشارة إليه.

وإلى جوار الأصل العام، يوجد الاستثناء والخاص بفكرة الخروج على المبدأ ترجيحاً لمصلحة عامة راجحة على مصلحة خاصة مرجوحة، إلا أن ذلك يتم وفقاً لقيود وضوابط منطقية وطبيعية تقتضيها دواعي إعمال الاستثناء بدلاً من الأصل، وهذه القيود والضوابط التي ترد على التحقيق البرلماني السياسي التي توافق مع طبيعته تتلخص بما يلي:

1 - لا يجوز أن يكون طلب البيانات المالية في مواجهة الحكومة أو أجهزتها عاماً ومطلقاً، وإنما ينبغي أن يكون محدداً بعملية بذاتها أو عمليات لها صفة محددة

أو معرفة مثل «عمليات مشبوهة» سواء بمعيار يتبناه البرلمان ويتفق عليه مع الجهة الفنية الحكومية أو أخذاً بالمعيار المهني المتعارف عليه بهذا الخصوص، وإذا ما تخطى التحقيق البرلماني ذلك فقد تجاوز الحدود الممكنة له دستورياً، مع مراعاة التقيد الكامل بعدم المساس بالذمم المالية للأفراد، وانما إعطاء بيانات عن العمليات المشبوهة بتوصيفها، وبيان ما إذا كانت الحكومة قد قامت بإجراءاتها في مواجهتها من عدمه.

2- أنه لا بد من أن تحاط المعلومات التي يستحصل عليها البرلمان في هذه الحالة - ودون كشف هوية الأشخاص - بضمانات تعزز سريتها وتمنع نشرها أو تداولها خارج نطاق لجنة التحقيق أو أعضائها فالاستثناء لا يتوسع به ولا يقاس عليه، وهو إجراء من اللازم الاتفاق عليه بشكل صريح بين الحكومة ولجنة التحقيق لتتحقق تلك الضمانات.

3- أن المعلومات التي تتعلق ببيانات مصرفية عن حركة أموال الدولة الواردة ضمن الميزانية أو خارجها، الأصل فيها إمكانية تعقب حركتها من لجان التحقيق البرلمانية لاندراجها في نطاق أعمال الحكومة، ومن ثم محلاً للمساءلة السياسية، ولذا فالطلب للتعرف على حركتها لا يقدم إلى البنك المركزي أو البنوك التي هي وسيط وطرف ثالث، وإنما يوجه للحكومة ممثلة برئيسها لأن صرف أو نقل بعض الأموال العامة الواردة بالميزانية أو خارجها تساءل عنها الحكومة، وليس البنك الذي ينفذ تعليمات وتوجيهات العميل. وهو هنا له صفتان أو لاهما أنه جهة حكومية وثانيهما أنه بنك عليه مسؤوليات حفظ الأسرار المصرفية، وإلا كان محلاً للمساءلة القانونية الجزائية عن مخالفة ذلك.

4- إن البنود التي وردت في الميزانية ضمن المصروفات السرية في قانون الميزانية الذي أقره البرلمان تقديراً منه لهذه الطبيعة لا تدخل ضمن ما يجوز الكشف عن تفاصيله اكتفاء بذكر أنه ضمن البنود السرية.

5- إنه لا يجوز أن ينتقل التحقيق البرلماني من هذه الطبيعة ليصبح تحريات

تتشابه والتحريات التي تجريها أجهزة الإدارة التي تتصف بالضبطية القضائية، ولا التحريات التي تجريها النيابة فتلك طبيعة تقتصر على تلك الجهات لاختلاف طبيعة ونطاق وكيفية وغاية التحقيق الجنائي عن التحقيق البرلماني السياسي، ولذا فالتفتيش وتعقب البيانات وجمع الاستدلالات وما شابه من أعمال التحري ليست جائزة.

6- إنه ليس جائزاً الطلب من الجهات الحكومية القيام بمهام التحري سواء تمثل ذلك بجمع البيانات أو تحليلها أو التوليف بين شتات من البيانات لخروج ذلك عن نطاق التحقيق البرلماني المقتصر على طلب البيانات والوثائق والمستندات.

7- إن الموظف العام الذي لم يحضر أمام لجنة التحقيق البرلمانية هو فقط من يمكن إحالته للنيابة أو إذا امتنع عن الإجابة، لكن لا يجوز ذلك لمجرد أنه أجاب بما لا يوافق رأي عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة لأنه ليس هذا هو مقصود حكم المادتين 8 و9 من اللائحة، وفي نهاية الأمر للجنة أن توصي بذلك بناء على مبررات صحيحة لرئيس مجلس الأمة الذي له قبول تلك التوصية من عدمها، ثم ترفع للحكومة التي قد تأخذ بها أو لا تأخذ تبعاً لتقديرها.

8- إن الحدود والضوابط المذكورة تشكل أساسيات الإطار القانوني والدستوري للموازنة بين اعتبارات الحفاظ إعمال التحقيق البرلماني واعتبارات حماية الخصوصية والأسرار المصرفية، مع ضرورة التنويه إلى أن ما يدخل في اختصاص لجان التحقيق البرلمانية فقط هو ما يدخل في نطاق أعمال الحكومة، ويخرج غير ذلك عن اختصاصها.

7- البدائل القانونية للتعامل مع الأمور الخارجة عن اختصاص لجان التحقيق البرلمانية:

ومما سبق يتضح أن التحقيق البرلماني لا يمكن أن يطال أشخاص القانون الخاص بصفة مطلقة، أو حتى استدعائهم شهوداً أمام لجانهم، ومع ذلك وإجلاءً للأمر ووضعاً للحقيقة في سياقها الطبيعي، نؤكد هنا على إمكانية مطالبة مجلس

الأمة الوزير المعني بإحالة الشركات التي تملك الحكومة جزءاً من أسهمها إلى النيابة العامة في حالة وجود مخالفات لقانون الأموال العامة، كما يجوز أيضاً إحالة الأمر إلى ديوان المحاسبة لبيّان اختصاصه في هذا الشأن وفقاً لما هو مقرر في قانون الأموال العامة أيضاً، وكذلك يمكن مطالبة الحكومة باتخاذ إجراءات الشكوى الجنائية في مواجهة أية شركات أو أشخاص القانون الخاص أمام النيابة العامة إذا ارتكبوا ما يعتبر جريمة أو شبهة جريمة، وهذا تقديره لدى الحكومة، وهذا هو الطريق الصحيح للتعامل مع هذا الموضوع أو الموضوعات المشابهة، والتي لا تدخل أساساً في نطاق أعمال التحقيق البرلماني.

ونشير في هذا الخصوص إلى أنه مما ذكره الخبير الدستوري للمجلس التأسيسي د. عثمان خليل عثمان في شأن سلطة التحقيق البرلماني هو ما يلي: «هذه الشهادة ليست لها قيمة إلا على سبيل الاستدلال لدى اللجنة البرلمانية، وكل ما تستطيعه اللجنة البرلمانية هو أن ينتهي التحقيق إلى تحريك المسؤولية الوزارية أو إلى وضع مشروع قانون، لكنها لا تستطيع أن تصدر قراراً بإدانة موظف أو بإدانة فرد، يعني التحقيق البرلماني لا يحل محل تحقيق النيابة ولا محل تحقيق الجهة الإدارية».

المطلب الرابع: سلطات لجان التحقيق البرلماني في ظل النظام القانوني للكويت:-

تملك لجان التحقيق البرلمانية في ظل النظام القانوني لدولة الكويت جميع الوسائل المخولة للجان التحقيق البرلمانية والتي سبق أن أشرنا إليها وهذا بحق ليس استنتاجاً فقهيّاً أو إعمالاً لمبادئ قانونية عامة، وإنما استناداً إلى نصوص قانونية واضحة وجلية، فنص المادة 114 قد جاء واضحاً في هذا الصدد. وبعد ذلك جاء التعديل على لائحة المجلس بالقانون رقم 1 لسنة 1964 حيث أضاف فقرة إلى المادة 147: أعطيت للجان التحقيق الصلاحيات المنصوص عليها في المواد (8، 9) من اللائحة الداخلية.

ومن هنا فإن صراحة النصوص في القانون الكويتي كافية وقاطعة على تمتع لجنة التحقيق البرلمانية بالسلطات القانونية المخولة للجنة التحقيق القضائية، بدءاً من فحص الأوراق والإطلاع عليها، مروراً بالاستعانة بأعمال الخبرة وما شابهها وتعريجاً

على حق استدعاء الشهود وسماع شهاداتهم وانتهاء بحق مخاطبة وزير العدل لرفع الدعوى العمومية على الممتنعين منهم أو الذين تقدموا بمعلومات غير صحيحة.

على الرغم من تلك الصراحة فقد قرر أحد الأساتذة الدستوريين ممن درسوا الدستور الكويتي، من أن نص المادة 114 وحده كاف لإعطاء لجان التحقيق، تلك الصلاحيات، وهو الرأي الذي نتبناه ونميل إليه بعد الأستاذ يحيى الجمل في هذا الشأن «ومع ذلك وبغير هذه الإضافة واستناداً إلى نص الدستور وحده في المادة 114 فإن المشروع الدستوري يوجب على جميع الوزراء وعلى جميع موظفي الدولة تقديم ما تطلبه لجان التحقيق من شهادات وبيانات ووثائق، ولهذه اللجان أيضاً أن تستدعي الشهود، فإذا تخلف الشاهد عن الحضور أو حضر وامتنع عن الشهادة أو شهد بغير الحق، كان للجنة أن تطلب من رئيس المجلس مخاطبة وزير العدل في شأن رفع الدعوى العمومية على ذلك الشخص<sup>(1)</sup>».

### المبحث الثالث: مدى حجية السرية على لجان التحقيق البرلمانية

#### والمجالس التشريعية، وهل هي قاعدة أم استثناء...؟

إن أحد الأمور التي تستند إليها السلطات التنفيذية من أجل تعويض أعمال البرلمان وغل يده في ممارسة دوره الرقابي، هو استخدام سلاح السرية وحفظ الأسرار وصونها، لذلك لزم أن نتوقف عند هذا الموضوع من أجل وضع النقاط على الحروف في شأن هذا الأمر الهام، خصوصاً إذا علمنا أنه إحدى الركائز الأساسية التي استند إليها الخلاف بين الحكومة ومجلس الأمة الكويتي هو هذا الموضوع، وعليه فإننا نتساءل عن مدى حجة السرية على لجان التحقيق البرلمانية بل وما حجيته على المجالس التشريعية بشكل عام؟ ثم هل هذا المبدأ قاعدة أم استثناء؟

بادئ ذي بدء لا بد أن نقرر أن السرية التي تحيط بالمواضيع التي تكون محلاً لها تكون أحد نوعين أساسيين لا ثالث لهما.

(1) انظر د. يحيى الجمل، «مبادئ القانون الدستوري في الكويت»، ص 280، مرجع سبق ذكره.

**الأول :** مواضيع ذات مصلحة عامة: ونقصد بها تلك الطائفة من المواضيع التي تتصل بالشؤون العامة للدولة أو المؤسسات التابعة لها سواء كانت مواضيع ذات طبيعة سياسية أو اقتصادية أو مالية أو أمنية أو إجتماعية، وهذه المواضيع لا تكون محلاً للسرية وبطبيعتها ولا اعتماداً على كنهها المجرد، بل إن تلك السرية أمر ضروري بالنسبة لها، وحتى لا يكون حديثنا مجرد كلام نظري بحت فلا بد من أن نوضح ذلك من خلال السرية إلا أن بعض المعلومات العسكرية والأمنية التي قد يترتب على الإفصاح عنها تهديد للمصلحة الوطنية والأمن القومي، والأمر الذي يستدعي إحاطتها بالسرية التي تكفل عدم وصولها إلا لمن يكون مؤهلاً بحكم موقعه في السلطة لمعرفة مثل هذه الامور.

**الثاني :** مواضيع تتصل بالمصالح الخاصة للأفراد أو ما يسمى «بالحق في الخصوصية» ... ويقصد بهذا الحق هو تلك الأمور التي تتصل بذات الشخص ومركزه المالي والاجتماعي، وهذا قد يؤدي وقت الإفصاح عنها إلى إلحاق أضرار بمصلحة الشخص المعنوية وسمعته أو كرامته أو يهز من مركزه المالي ويضعف من ثقة المتعاملين معه أو يلحق به أذى اجتماعياً يجعل منه نكرة اجتماعية في أوساط المجتمع المختلفة.

وبعد أن عرفنا ما المقصود بالسرية وما الأمور التي ترد عليها فإننا نود أن نلتفت إلى الأمور الآتية:-

هل السرية أصل أم استثناء؟

إن السرية من حيث كونها أصلاً أو استثناءً ترد على المواضيع السابقة، وتتخذ لها إحدى صفتين مختلفتين هما:

الأولى: أنها استثناء في الأمور العامة حيث الأصل هو العلانية:

إن القانونية اليوم خصوصاً تلك التي تسير وفق النظام الديمقراطي المبني على اعتبار الرأي العام المنظم أو غير المنظم أساساً لشرعية نظام الحكم فيها من خلال

القنوات الطبيعية التي يمتلكها الرأي العام في مراقبة سلطات الدولة المختلفة بدءاً من سلطة الانتخاب وانتهاءً بالمؤسسات الدستورية والقانونية التي يمارس الشعب من خلالها سلطاته الرقابية، والتي يأتي البرلمان المنتخب ليعبر عن أسمى صورها وأرقامها تقول: في تلك الأسس التي تدعم الدولة الديموقراطية يمكن أن السبب الجوهري في اعتبار أن الأصل في الأمور العامة هو عدم السرية إذ أن من مقتضى تمكين صاحب السلطة - وهو الشعب - من ممارسة سلطاته في مراقبة السلطات العامة للدولة المختلفة انتقاء صفة الحرية عن أعمالها تم تمكيناً له من أداء هذا الدور؛ لذلك جاءت المواد الدستورية والقانونية واضحة في هذا الشأن في حق السلطات الثلاث:

#### أولاً - بالنسبة للسلطة التشريعية :

1 - نص الدستور على أن الأصل في جلسات مجلس الأمة العلنية وعقدها بشكل سري إنما يكون في أضيق نطاق ووفق قيود أي: أنه استثناء، وفي هذا جاء نص المادة 94 من الدستور مقررًا هذه الحقيقة حيث تقول المادة المذكورة: «جلسات مجلس الأمة العلنية، وجواز عقدها سرية بناءً على طلب الحكومة أو رئيس المجلس أو عشرة أعضاء، وتكون مناقشة الطلب في جلسة سرية».

2 - تنص المادة 92 من اللائحة الداخلية للمجلس على ما يلي: « يحرر لكل جلسة مضبطة يدون بها تفصيلاً جميع إجراءات الجلسة، وما عرض فيها من موضوعات وما دار من مناقشات وما صدر من قرارات وأسماء الأعضاء في كل اقتراح بالنداء بالاسم مع بيان رأي كل منهم».

وتنص المادة 94 من اللائحة الداخلية للمجلس على موضوع النشر بالنسبة للمضابط مما يجعلها في متناول يد الناخبين وأفراد الشعب أجمعه، حيث تقرر هذه المادة صراحة ما يلي «بعد التصديق على المضبطة، يوقع عليها من رئيس المجلس والأمين العام، وتحفظ بسجلات المجلس، وتنشر ملحقاً بالجريدة الرسمية».

3 - بل إن نص المادة 70 من اللائحة الداخلية واضح وصريح أيضاً بخصوص تلك

الجلسات التي عقدت استثناءً سرية، ودونت لها مضابط خاصة، لا يحق لأحد الاطلاع عليها سوى من حضر الجلسة، تقول: إن نص هذه المادة واضح أن السرية ترتفع عن تلك الجلسة، وتلك المضبطة التي قد تأخذ طريقها للنشر أيضاً متى ما قرر المجلس ولأسباب هو يقدرها - وقد يكون منها انتفاء صفة السرية عما كان سرياً أو غير ذلك - أنه لم يعد ضرورياً حفظ هذه المضابط في دائرة السرية الدائمة، تقرر المادة 70 هذا الأمر صراحة فتقول:-

«ويتولى تحرير المضبطة في الجلسة أمين السر أو من يختاره المجلس لذلك، وتحفظ هذه المضبطة بمعرفة رئيس المجلس، ولا يجوز لغير الأعضاء أو من صرح لهم بالحضور الاطلاع عليها، وللمجلس في أي وقت نشر هذه المضبطة أو بعضها».

#### ثانياً - بالنسبة للسلطة القضائية:-

1 - نص الدستور على أن الأصل في جلسات المحاكم وهو العلانية وليست السرية، إذ أن الأخيرة لا ترد إلا استثناءً وبناء على نص في القانون فتقول المادة 165 منه ما يلي «جلسات المحاكم علنية إلا في الأحوال الاستثنائية التي يبينها القانون».

وتأسيساً على هذا النص الدستوري فقد جاء قانون الإجراءات مؤكداً هذا المبدأ كأصل بالنسبة لجلسات المحاكم، وذلك في المادة 126 منه، حيث لا يكون عقد جلسات المحاكم صراحة على نشر أحكام المحاكم في الجريدة الرسمية - الكويت اليوم - حفاظاً على استقرار الحقوق وصيانتها من جهة، وحسن سير العدالة من جهة أخرى.

#### ثالثاً - بالنسبة للسلطة التنفيذية:-

ترسيخاً للمعاني السامية التي تحملها علانية السلطات، وجعلها تحت نظر الشعب برمته فقد حرص الدستور على أن يقرر هذا الأمر كأصل أيضاً بالنسبة للسلطة التنفيذية على النحو الآتي:-

1 - نصت المادة 98 من الدستور على تقديم كل وزارة برنامجها لمجلس الأمة فور



تشكيلها وتقديم البرنامج أو ما يسمى بالخطة الخمسية يجعل الحكومة تعمل تحت نظر ومراقبة الرأي العام بشكل عام والسلطة التشريعية بشكل خاص، وهذا الأمر يكفل الدقة في المتابعة لكل أعمال السلطات التنفيذية.

2 - إن نص المادة 128 ولأسباب في المسؤولية الوزارية أمام مجلس الأمة، واستثناء من الأصل، فقد قررت أن مداوات مجلس الوزراء سرية حيث قررت عدم علنيها في هذه الحالة فقط.

3 - إن المواد من 98 إلى 105 والمواد من 113 إلى 116 من الدستور فقد جاءت صريحة وواضحة على تأكيد مبدأ العلانية كأصل لأعمال السلطة التنفيذية، وذلك من خلال ما تلتزم به الحكومة من أمور تدخل في دائرة مقتضيات خضوعها للرقابة البرلمانية، فهذه وجبت على الحكومة في مواضع مختلفة ضرورة الافادة عن أعمالها بإجابات أو بيانات أو معلومات أو تقارير أو شهادات لمجلس الأمة، وبشكل دوري وعلني كيما يتمكن من أداء دوره الرقابي، بل والتشريعي على أكمل وجه من أجل النهوض بالمهام المختلفة بالدولة والتي لا يمكن أن تتيسر ما لم يصر إلى مثل هذا النظام لتزويد السلطة التشريعية بما تحتاجه من معلومات وبيانات تركز كليهما في اتخاذ قراراتها المختلفة.

رابعاً - تقدير الظروف ومقتضيات المصلحة العامة لا يحرم أياً من السلطات من حقها في المعلومات السابقة :

ولعل من أهم تلك المميزات التي ينفرد بها النظام البرلماني هو أن تكون جميع أعمال السلطات المختلفة له، تتم تحت نظر ومراقبة الرأي العام، إلا أن الحرص على المصلحة العليا للبلاد، وما تفرضه من أمور جعلت إيراد النصوص المختلفة الخاصة بسرية البيانات أمراً ضرورياً إذا ما وجدت الدواعي له فكان لا بد من النص عليه، والأخذ به، ولكن كاستثناء يرد على الأصل حتى لا يقاس عليه أو يتوسع في تفسيره مما قد يهدر القيمة الأساسية التي وجد اعتماداً عليها النظام البرلماني

أساساً، أو يقلل من شأن سلطة من السلطات في مواجهة الأخرى، لذلك نجد أن هذا الأمر قد تم تقريره بخصوص السلطة التشريعية وضرورة إحاطتها بكل مجريات الأمور التي تكون محلاً لممارستها لاختصاصاتها المختلفة، تشريعية أو رقابية، تعويلاً على ذلك جاء نص المادة 94 ليقرر أنه إذا كان لا بد من الآخذ بالاستثناء الخاص بعقد جلسات مجلس الأمة سرية نظراً لخطورة وحساسية ما سي طرح فيها من أمور ومواضيع، فإن هذه المادة بهدف دحض كل ادعاء بأن مقتضيات السرية تستلزم أحياناً عدم إجابة أعضاء المجلس أو المجلس بأكمله عن طلباته بشأن بعض الأمور التي تقتضي طبيعتها بقاءها في دائرة السرية، فقررت أن من أهم الوسائل المتاحة دستورياً وقانونياً - إذا ما وجدت حالة تستدعي سرية المعلومات - أن يحاط مجلس الأمة بتلك المعلومات في جلسة سرية كيما يتمكن من اتخاذ اللازم في شأنها إعمالاً لحقه في التشريع والمراقبة، أما الافتئات على السلطة التشريعية بحجة السرية ومحاولة إخفاء بعض المعلومات عنها تحت حجة مقتضيات المصلحة العامة فإنه أمر لا يمكن أن يقبل في ظل وجود نص المادة 94 من الدستور التي رسمت الطريق لمعالجة مثل هذه الأمور دون أن تحرم صاحب الاختصاص «المجلس» من المشاركة في معرفة الصورة على أكمل وجه على قدم المساواة والتكافؤ مع السلطة الأخرى «الحكومة» ترسيخاً لمبدأ التوازن ما بين السلطات. والذي يعتبر من القواعد الأساسية للنظام البرلماني من جهة، وأحد الركائز الرئيسية التي بني عليها النظام البرلماني الكويتي.

الثانية أن السرية هي الأصل في الأمور الخاصة والاعلانية استثناءً وبناءً على ما نصّ من القانون.

على خلاف الأمور المتصلة بالمصالح العامة، فإن السرية في الأمور الخاصة تعتبر أصلاً في الدول الديموقراطية التي تتبنى مبدأ الحرية الشخصية والنزعة الفردية في نظامها الاجتماعي والاقتصادي وهو الاتجاه الذي يتبناه الدستور الكويتي، بل إنه الاتجاه العالمي السائد اليوم بدءاً من الثورات العالمية المتعاقبة، وما حفلت به الإعلانات المختلفة لحقوق الإنسان، انتهاءً بالإعلان العالمي لحقوق

الإنسان الذي نص في مواضع مختلفة على صيانة الفرد وحماية أمنه وحرية بما يكفل ويضمن عدم هدر قيمته الإنسانية وكرامته البشرية، أو يمس ذاته أو مركزه المالي والاجتماعي.

إلا أن تلك الحماية الممتدة للأفراد في خصوصياتهم وشؤون حياتهم لا يمكن أن تكون مطلقة من القيود، ولذلك فإن استثناءات مختلفة ترد عليها وفقاً لمقتضيات مختلفة، ويمكن أن نجمل تلك المقتضيات بالأمر الآتي:

### 1 - حالة النص الصريح:

في هذه الحالة فإن الاستجابة لمقتضيات النص الصريح توجب على الشخص المؤمن على معلومات معينة أن يفصح عنها تجنباً له من الوقوع تحت طائلة العقوبة الجنائية كما في حالة المادة 8 ، 9 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي .

### 2 - حالة ممارسة السلطات الرقابية لاختصاصها:-

إن مقتضى اضطلاع سلطات الرقابة بالدور المناط بها يستدعي أن يقوم أشخاص معينون بذواتهم بالاستجابة لطلبات السلطات الرقابية، وذلك بتزويدها بالمعلومات اللازمة لاتمام المهام المطلوبة، وذلك لكون هذه المعلومات تدخل ضمن دائرة اختصاص الجهات المخولة قانوناً بتلقي البيانات محل الطلب، كما يقرر ذلك نص المادة 114 من الدستور في شأن مجلس الأمة، وكما يقرره قانون العقوبات الجنائية والإجراءات الجزائية في شأن النيابة العامة والمحاكم.

### 3 - تعامل الأفراد مع المؤسسات العامة:-

إن حق الفرد في الحفاظ على أسرارهِ الخاصة، من الحقوق التي توجب احترامها كما سبق وأن أشرنا إلى ذلك، إلا أن الحق في الخصوصية يكون منتفياً في حالة تعامل الأفراد مع المؤسسات الحكومية العامة كما يقرر ذلك بعض فقهاء القانون الإداري.

## المبحث الرابع: الرأي في الخلاف القائم حول نص المادة 114 من الدستور الكويتي

بناءً على النقاش السابق، وفي ظل المبادئ القانونية السالف ذكرها، في ضوء نص المادة 114 من الدستور والمادة 28 من قانون رقم 32 لسنة 1968 بشأن البنك المركزي، واستناداً لقرار مجلس الأمة الصادر بتاريخ 11/3/1986 بشأن ندم العضو حمد عبدالله الجوعان يمكن أن نخلص إلى ما يلي في النزاع القائم بشقيه.

أولاً- من حيث محل التحقيق:-

لما كان الفقه كما سبق، أن أشرنا، قد أوضح في غير موضع أن التحقيق البرلماني قد يهدف التحقق من واقعة محددة بعينها، أو الوقوف على حقيقة ما يدور بمصلحة عامة بكامل أجهزتها، وحيث إن هذين الأمرين يعتبران مما يدخل في المواضيع التي تكون حلاً للجان التحقيق فإنه يمكن لنا أن نقرر بشأن قرار مجلس الأمة الكويتي الصادر في 11/3/1986 ما يلي:-

أ- إن قرار النذب لا يكون عيب في المحل أنه صدر في موضوع يعتبر محلاً طبيعياً للجان التحقيق مما يدفع كل شبهة قد تلحق به، ولا أدل على ذلك من قراءة المادة الأولى من القرار المذكور الذي أوضحت محل التحقيق حيثما نصت « مادة أولى : بنذب حمد عبدالله الجوعان عضو مجلس الأمة للتحقيق من قيام مجلس إدارة البنك المركزي بالمهام الموكلة إليه طبقاً لأحكام القانون رقم 32 لسنة 1986 المشار اليه وذلك عن الفترة من يناير 81 وحتى تاريخه».

ب- إن قرار النذب المذكور أعلاه قد صادف محلاً مما يدخل أصلاً في نطاق مواضيع لجان التحقيق، موقفاً للنقاش الفقهي السابق لمواضيع التحقيق فإنه للمجالس التشريعية إن تحقق في شأن مؤسسات عامة بأكملها بمعنى آخر لمجلس الأمة الكويتي أن يشكل لجنة تحقيق في سياسيات البنك المركزي جميعها، بل وله أن يطال البنك المركزي بمختلف الأنشطة للتأكد من حسن سير هذه المؤسسة المرفقية على أكمل الوجوه.

ج- إن الموضوع الذي خصه القرار ليكون محلاً للتحقيق موضوع محدد من حيث نطاقه الموضوعي والزمني، فإما تحديده من حيث النطاق الموضوعي فهو واضح من خلال قرار الندب الذي نص على أن التحقيق سيكون فقط في مهام مجلس إدارة البنك المركزي، والتي حددت بمادة قانونية واحدة وعلى سبيل الحصر في القانون رقم 32 لسنة 1986 بشأن النقد والبنك المركزي، على الرغم من وجود مهام أخرى للبنك يقوم بها، إلا أن القرار اكتفى بمهام مجلس الإدارة دون سواها، أما من حيث النطاق الزمني فإنه قد جاء محدداً أيضاً بفترة ست سنوات ولم تمد للسنوات السابقة على عام 1981 ولعل مما يعزز كون الموضوع محدداً هو أن الفترة الزمنية المذكورة والتي جعلها المجلس محلاً للريبة والشك إنما هي فترة تعاصر فيها الشعور بفقدان البنك المركزي لدوره الفاعل كمؤسسة مالية رقابية تجاه المؤسسات المالية المختلفة من خلال سياسات مجلس إدارته التي أفقدته قدرته على متابعة الأزمة الاقتصادية المتوقعة من جهة والتي لحقت بالبلاد فعلاً في صيف عام 1982 من جهة أخرى، وهي التي عرفت بأزمة الأسهم الناشئة عن التعامل بالأجل أو أزمة المناخ، وعليه لا غرابة أن تكون تلك السنوات محلاً لموضوع التحقيق من قيام مجلس إدارة البنك المركزي بمهامه الموكلة إليه قانوناً على أتم وجه.

ثانياً - من حيث سرية الموضوع محل التحقيق:-

لعله من المفيد بادئ ذي بدء أن نؤكد أن السرية التي تكون مانعة لسلطة ما من التعرف والاطلاع على معلومات معينة سواء اتصلت بمؤسسات عامة أو بمصالح خاصة ليست مما يمكن يحتج به في مواجهة لجان التحقيق البرلماني كما سبق وإن بينا ذلك من خلال النقاش العام وآراء الفقه الدستوري بشأنها، ومع ذلك فإنه لا بد من الإشارة إلى الأمور الآتية تلخيصاً وتأكيداً لمعنى السرية التي تنص عليها المادة 28 من قانون رقم 32 لسنة 1986 وتوضيحاً لمدى حجيتها في مواجهة ندب عضو مجلس الأمة الكويتي لعضوه حمد الجوعان للقيام بمهمة التحقيق البرلماني وهي وفقاً لما يلي:-

1 - إن نص المادة 114 كما سبق أن أشرنا كان كافياً لدفع مظنة انتهاك السرية في حالة قيام الموظفين بتقديم البيانات اللازمة عن مؤسساتهم، استجابة لطلبات

لجنة التحقيق البرلماني - وهم موظفو البنك المركزي للسيد حمد الجوعان، والذي هو لجنة التحقيق في الموضوع محل الدراسة - ونص المادة 114 كاف لدفع تلك المظنة لسببين رئيسيين:

**الأول:** أن المادة 114 دستورية، ولا يحتج على مادة دستورية بمادة أقل منها مرتبة إذا أردنا أن نعمل مبدأ المشروعية.

**الثاني:** أن المادة 28 قد نصت، صراحة، على جواز الكشف عن كل ما هو من الأسرار من قبل أي موظف من موظفي البنك المركزي بشرط عدم إعطاء بيانات عشوائية ومتكاملة إنما لابد من تحديد الواقعة والشخص المقصود ومبررات ذلك، فلو استعرضنا الحالات فسنجد أن هذه الحالة لها أهمية توازي أهمية النص الدستوري الذي يوجب فيها على الموظف وجوباً لا مفر منه أن يقدم المعلومات والبيانات اللازمة التي تطلبها إليه لجنة التحقيق البرلمانية كما ورد ذلك في نص المادة 114 من الدستور، إلا أنه ينبغي مراعاة أن نص المادة 30 من الدستور يحيط الحياة الخاصة بضمانات السرية مما ينبغي عدم التوسع فيه إلا بالقدر اللازم مع إلتزام أعضاء المجلس بالسرية الكاملة وإلا تعرضوا للعقوبة إن كشفوا تلك السرية، إذ ما يملكونه في هذه الحالة هو إحالة الأمر لسلطات التحقيق القضائي أو محاسبة الوزير سياسياً. وفي هذا المعنى وبكل دقة يقول الأستاذ سليمان الطماوي إجلالاً للموضوع، ما يلي:-

وهنا أيضاً نعود إلى التأكيد أن عدم النص على هذا الحق لا يعني حرمان المجلس منه لأنه حق مكمل لاختصاص المجلس بإصدار قرار في أمور معينة، وكثير من البرلمانات في مصر وخارج مصر مارست هذا الحق بلا نص، ولكن وجود النص، مع تضمينه التزام المواطنين بتقديم الوثائق والبيانات والمعلومات التي يتطلبها إجراء التحقيق، من شأنه أن يسير عمل لجان التحقيق، ويرفع الحرج عن الموظفين الذين توجد لديهم هذه الوثائق.

وأي حرج يرفعه النص الصريح في المادة 114 أكثر من إيقاف المساءلة القانونية للموظف، حيث سيكون نص المادة 114 خير درع يتقي فيه الموظف طائلة قانون العقوبات الجزائية.

2- إن السرية التي يترتب الكشف عنها إلحاق الضرر بالمصالح العامة أو الخاصة أمر لا يمكن أن يحتج به في قبالة لجان التحقيق البرلمانية، إذ إن طبيعة وظيفتها الرقابية تمنحه الحق في انحسار السرية في مواجهتها كأصل في الأمور العامة واستثناء في الأمور الخاصة كما سبق أن شرحنا ذلك تفصيلاً ومن ثم فإنه لا يقبل البتة الاحتجاج على السلطة التشريعية بقيد السرية مادام أن ما تطلبه من معلومات داخل اختصاصها، إذ إن من مقتضى الاحتجاج عليها السرية تقييد لدورها الرقابي المنصوص عليه في الدستور، مما يجعل الممارسة المستندة على تقييد مجلس الأمة في سلطاته الرقابية ممارسة خارقة للدستور ومنتهكة لأبسط مبادئه العامة المتمثلة في توازن السلطات ورقابتها على بعضها البعض.

3- إن نص المادة المذكورة قد جاء في فقرته الأخيرة ليقرر أنه لو زير المالية أن يحدد بقرار منه الأمور التي تعتبر ذات طبيعة سرية مما يستلزم معها أن يقوم الموظف بعدم إفشائها وإلا كان محالاً للجزاءات المنصوص عليها.

ولعله من المفيد أن نشير هنا بأن صلاحية الوزير هذه تعطيه السلطة بأن يأذن لأي موظف أن يقوم بإعطاء جميع البيانات اللازمة للجان التحقيق دون أن يكون عرضه للمساءلة القانونية، لكون الوزير ابتداءً، وهو من يملك بقرار، اعتباراً أمر ما سرياً من عدمه فقراره بالإذن لأحد الموظفين للدلاء بالبيانات يعني أنه قد أباح ما كان سرياً بقراره على وجه التخصيص هذا من جهة - ومن جهة أخرى فإن قرار الوزير لأحد موظفيه بإفشاء السر للجان التحقيق يعتبر أمراً من رئيس لمروءسيه، وهو أيضاً من الأسباب التي تمنع المساءلة القانونية وفقاً لقانون الجزاء الكويتي وهو ما يسمى اصطلاحاً موانع العقوبة.

4- إن الاحتجاج بالحق في الخصوصية كما ورد في مذكرة الحكومة للمحكمة الدستورية غير منتج في حالة النزاع المثار للعديد من الأسباب، والتي يمكن أن نجملها بما يلي:-

أ- وجود النص الصريح المادة 114 الذي يجيز اطلاع لجان التحقيق البرلمانية بكل أمر تطلبه لها من أداء الدور المطلوب منها، وهو حالة النص الصريح الذي يرد

كاستثناء على حالات السرية التي تعتبر أصلاً بالنسبة للحقوق الخاصة للأفراد.  
ب- إن مجلس الأمة من السلطات التي لها أن تلتقي قانوناً وبحكم وظيفتها المعلومات السرية حتى تلك التي تتصل بمصالح الأفراد مادام أن ذلك التلقي قد جاء كنتيجة طبيعية للقيام بمهام الدور الرقابي بمجلس، وليس كونه فضولاً مدعوماً بهوى انتهاك أسرار الناس ولعل حالة التحقيق محل هذه الواقعة تؤكد هذا الأمر، وعليه فإنه إذا كان للسرية محل فلا يحتج بها هنا.

ج- إن مجلس الأمة الكويتي وهو في صدد ممارسته لسلطته الرقابية أبى على نفسه إلا أن يؤكد أنه كونه مؤسسة دستورية يحترم ويقدر أسرار الناس وحقوقهم المختلفة ونأياً بنفسه عن كل شبهة قد تتحقق بطبيعة قراراته وتصرفاته وتأكيداً لدوره، كمؤسسة في صيانة الحقوق وحمايتها قد قرر ذلك بنص المادة الثانية من قرار الندب الصادر بتاريخ 11/3/1986.

أنه لا يطمع ولا يريد أن يطلع بأنه من واجب العضو المنتدب أن يقدم تقريره خالياً من أي ذكر لأي شخص طبيعي أو اعتباري إحاطة لهذا الموضوع بالسرية الكفيلة بحمايته وحفظه، وهذا الأمر اعتبره مبالغة جيدة من قبل مجلس الأمة في الحفاظ على خصوصيات الناس على الرغم من حقه الرقابي الذي يخوله الاطلاع عليها.

بناء على ما تقدم فإننا نخلص إلى أنه لا صحة للنزاع القائم لأنه محسوم بنص دستوري ابتداء هو نص المادة 14، ولا شبهة عليه لا من حيث محله أو طبيعة المعلومات المتصلة فيه لأنه محدد الغرض غير منتهك لأسرار عامة أو خاصة ينص عليها القانون على عدم جواز اطلاع مجلس الأمة الكويتي عليه كما أوضحنا ذلك تفصيلاً.

ونحن إذ نقدم هذه الدراسة المتواضعة نرجو أن تكون اسهاماً موفقاً يعين المختصين من جهة السلطات المتنازعة من جهة أخرى على تلمس المخارج القانونية السليمة بما يخدم الحياة الدستورية، ويدعم من وجودها من خلال احترام مبدأ القانونية في الأعمال والتصرفات حتى لا تغدو تجربتنا الناشئة مجرد نصوص دستورية منمقة وجميلة لا يلمس لها انعكاس على أرض الواقع.



## الخاتمة:

وخلاصة لكل ما تقدم فإن التحقيق البرلماني ترد عليه قيود في شأن الموضوعات التي يتناولها إذا كانت تنال من الحقوق والحريات، ومن أمثلتها الحق في حماية الحياة الخاصة، وواجب التحفظ وعدم إفشاء الأسرار المهنية، وكذلك الموضوعات التي تمثل تدخل في أعمال القضاء مباشرة، فضلاً عن القيود بشأن الأشخاص الذين يجوز أن يطالها ومن هذه القيود عدم جواز أن يكون التحقيق في شأن أمور تتعلق بشخص من أشخاص القانون الخاص ومجريات شؤونه وإدارته لعمله، اللهم إلا إذا كان استيضاحاً للمعلومات من الجهة الحكومية التابع لها في شأن سلطتها تجاهه فقط، وما لها من اختصاصات بحكم تلك السلطة، دون أن تتعدى ذلك إلى أمور وأعمال تتصل بنشاط الشركة ذاتها أو ما يقوم به من عمل أو تتخذه من قرارات، ولا يعني عدم خضوع الشركات الخاصة لأداة التحقيق البرلماني كونه أحد أدوات مساءلة السلطة التنفيذية من قبل البرلمان، هو الانتهاء إلى إفلات الشركة أو مجلس إدارتها أو إدارتها التنفيذية من أوجه المساءلة القانونية، وإنما يتم ذلك وفقاً للنظام القانوني للدولة، وتوجد في هذا الخصوص بدائل ووسائل أخرى قانونية يمكن أن يتم اللجوء إليها في حالة وجود خروج من قبل أشخاص القانون الخاص ممن تكون تحت أيديهم أموال عامة أو مساهمات من قبل الدولة، أو عند خروجهم عن الالتزامات القانونية المقررة بوجه عام في أدائهم لأعمالهم المنظمة بأحكام القانون الذي يخضعون له أو النظام القانوني في الدولة، ومع ضرورة منع التعسف في التدخل الذي تقوم به الحكومة في أعمال أشخاص القانون الخاص الذي يبقى استثناءً ومقيد ويمارس عليهم -إن وجد- من خلال اللجوء إلى النيابة العامة أو ديوان المحاسبة وفقاً لنصوص قانون حماية الأموال العامة أو قانون الجراء، وهذه طرق تختلف تماماً عن إخضاعها للتحقيق البرلماني الذي لا تخضع له إطلاقاً، وقبل ذلك للسلطات الحكومية إلا بما هو مقرر لها في القانون وما تملكه من حقوق.

كما يبقى من اللازم التأكيد أن كل عضو تلقى بيانات ومعلومات سرية اتصل بها بحكم عضويته - مثل التحقيق البرلماني - محاطة بواجب إلتزامه بسريتها سواء استمرت عضويته أو إنتهت، فلا يجوز له إفشائها وإلا كان عرضة للمساءلة الجزائية وفقاً للأحكام العامة، لأنه تجاوز حدود اختصاصاته وما له من سلطات.

الصفحة	الفهرس
57	المبحث الأول: النصوص الدستورية الحاكمة لموضوع التحقيق البرلماني
61	المبحث الثاني: ماهية التحقيق البرلماني
62	- المطلب الأول: المقصود بالتحقيق البرلماني والمواضيع التي تكون محلا له:-
65	- المطلب الثاني: السلطات المخولة للجان التحقيق والقيود الواردة بشأنها.
68	- المطلب الثالث: مدى نطاق التحقيق البرلماني.
78	- المطلب الرابع: سلطات لجان التحقيق البرلماني في ظل النظام القانوني للكويت:-
79	المبحث لثالث: مدى حجية السرية على لجان التحقق البرلمانية والمجالس التشريعية، وهل هي قاعدة أم استثناء؟
86	المبحث الرابع: الرأي فيما يثور بشأن نص المادة (114) من الدستور الكويتي
91	الخاتمة