

حق الاعتراض التوقيفي وفق النظام الدستوري في دولتي الكويت وقطر: دراسة تحليلية مقارنة

د. خالد فايز الحويلة

أستاذ القانون العام المساعد

قسم القانون، كلية الدراسات التجارية

الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب

دولة الكويت

الملخص

يتناول هذا البحث، بالدراسة والتحليل، حق الاعتراض على القوانين في كل من دولتي الكويت وقطر، وذلك وفق منهج وصفي، وتحليلي، ومقارن. ويكتسب هذا البحث أهميته من كونه يناقش حقاً دستورياً يعد من أهم الأدوات التي تملكها السلطة التنفيذية من أجل خلق نوع من التوازن بينها وبين السلطة التشريعية في مجال التشريع؛ فوفق هذا الحق يملك رئيس الدولة الاعتراض على القانون الذي يقره البرلمان؛ الأمر الذي تترتب عليه مراجعة القانون مرة أخرى من قبل البرلمان؛ حيث يملك هذا الأخير إقرار القانون مرة أخرى برغم اعتراض رئيس الدولة، وفق شروط وقيود دستورية.

ولقد تبني المشرع الدستوري الكويتي حق الاعتراض بالنسبة للقوانين التي يقرها مجلس الأمة في دولة الكويت، وذلك في المادتين (65) و(66) من الدستور. وكذلك مجلس الشورى في دولة قطر، وذلك في المادتين (67) و(106) من الدستور؛ ولكنهما اختلفا في بعض أحكامهما.

ويعالج هذا البحث إشكالية الآثار التي يطرحها حق الاعتراض التوقيفي في بعض الحالات، وذلك من خلال مبحثين: الأول يعرض ماهية ونشأة حق الاعتراض التوقيفي. والثاني يبيّن موقف المشرع الدستوري في دولتي الكويت وقطر تجاه هذا الحق.

وانتهى البحث إلى عدد من النتائج، من أهمها: أن المشرع في البلدين تبني حق الاعتراض التوقيفي من دون حق التصديق. وأن المشرع الدستوري الكويتي أتاح تجاوز الاعتراض بأغلبية خاصة مشددة (الثلاثين) في دور الانعقاد نفسه، أو بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة في دور الانعقاد التالي. في حين قصر المشرع الدستوري القطري ذلك على الأغلبية الخاصة المشددة (الثلاثين) في دور الانعقاد نفسه، كما أنه أتاح لرئيس الدولة وقف العمل بالقانون محل الاعتراض لفترة يحددها.

وأوصى البحث المُشرِّع الكويتي بأن يتم تعديل اللائحة الداخلية لمجلس الأمة لتلزم رئيس مجلس الأمة بإحالة القوانين على سمو الأمير بعد الانتهاء من التصويت عليها. كما أوصى المُشرِّع الدستوري القطري بإدخال تعديل دستوري ينص على مدة معينة للتصديق على القوانين وإصدارها أو رفضها والاعتراض عليها، كما أوصاه أيضاً بأن يشمل هذا التعديل ضرورة تصديق مجلس الشورى على قرار رئيس الدولة بوقف العمل بأي قانون متى استدعت الضرورة ذلك.

كلمات دالة: إصدار القوانين، وحق الاعتراض المطلق، ومشروع القانون، ورئيس الدولة، ومجلس الأمة، ومجلس الشورى.

المقدمة

أولاً: موضوع البحث

جاء مبدأ الفصل بين السلطات من أجل عدم تركيز وظائف الدولة الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) في يد سلطة واحدة؛ وهو المبدأ الذي ترتب عليه توزيع وظائف الدولة الثلاث على سلطات متعددة، بحيث تختص السلطة التشريعية بسن القوانين، وتتولى السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ تلك القوانين، بينما تختص السلطة القضائية بتطبيق تلك القوانين على المنازعات التي تُعرض أمامها.

ولا يخفى على أحد أن الهدف الحقيقي من فكرة مبدأ الفصل بين السلطات هو عدم تركيز وظائف الدولة في يد سلطة واحدة؛ حتى لا تستبد تلك السلطة؛ حيث كان ملوك أوروبا في الأزمان الغابرة يحوزون جميع السلطات، وكما هو معلوم فإن السلطة المطلقة مفسدة مطلقاً! بالإضافة إلى أن فكرة الفصل بين السلطات جاءت من أجل خلق نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، متى ما أرادت إحداها الاستبداد بالأخرى، بحيث يكون لكل سلطة - في مواجهة السلطة الأخرى - السلاح القانوني الذي يمكنها من وقف استبداد السلطة الأخرى وتعدياتها.

وتطبيقاً لذلك يحق للسلطة التشريعية، ممثلة في البرلمان، أن تسحب الثقة من الحكومة وتسقطها؛ وفقاً لأحكام وقواعد المسؤولية السياسية الوزارية. وفي المقابل تملك السلطة التنفيذية حق حل البرلمان، بالإضافة إلى رد القوانين والاعتراض عليها، متى ما كانت لا تحقق المصلحة العامة، أو تتعارض مع سياسة الحكومة. وكما هو معلوم فإن الدساتير واللوائح الداخلية المنظمة لعمل البرلمان هي التي توضح الآلية التي تمر بها العملية التشريعية للقوانين حتى تدخل حيز النفاذ، وتصبح جزءاً من البنيان القانوني للدولة، بحيث تبدأ بالاقترح، ثم المناقشة والتصويت، وأخيراً التصديق والإصدار ثم النشر.

ولا يخفى على أحد أن السلطة التنفيذية، في مرحلة التصديق، تملك حق الاعتراض على القوانين متى ما رأت ذلك، ومن هنا يبرز حق الاعتراض على القوانين، كونها إحدى الوسائل التي تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، فيما يتعلق بتشريع القوانين، وحق الاعتراض يقسم إلى نوعين، هما: «الاعتراض المطلق»، أو ما يسمى «حق التصديق». أما النوع الثاني فهو «الاعتراض التوقيفي»، غير أن حق الاعتراض المطلق (التصديق) لم يعد له وجود في ظل الأنظمة الديموقراطية والدساتير الحديثة؛ حيث لم تعد السلطة التنفيذية تملك الحق في الاعتراض المطلق (التصديق) على القوانين التي

توافق عليها السلطة التشريعية، وذلك لأن مفهوم حق الاعتراض المطلق (التصديق) يتعارض مع مفهوم الديمقراطية الذي يعني حكم الشعب نفسه بنفسه.

وبالتالي لا توجد إرادة تعلق على إرادة الأمة - سوى إرادة الله - والتي تمثلها السلطة التشريعية، بخلاف فكرة الاعتراض التوقيفي التي تعطي السلطة التنفيذية الحق في الاعتراض على القوانين، مع إعطاء السلطة التشريعية الحق في تجاوز ذلك الاعتراض، وفق أغلبية خاصة يحددها الدستور.

ثانياً: أهمية البحث

تبرز أهمية الدراسة في التعرف على موقف المشرع الدستوري، في دولتي الكويت وقطر، بشأن حق الاعتراض التوقيفي، وما إذا كان البرلمان يملك - في هاتين الدولتين - تخطي اعتراض رئيس الدولة على مشروعات القوانين التي يقرها البرلمان من عدمه، بالإضافة إلى نطاق ذلك الحق، والقيود التي ترد عليه.

ثالثاً: إشكالية البحث

سوف يعرض الباحث هنا إشكاليتين مهمتين، وهما:

1- في حال إقرار قانون من قبل مجلس الأمة، ورفع إلى سمو الأمير للتصديق عليه، وفي هذه الأثناء صدر مرسوم أميري بحل مجلس الأمة، أو حكم من المحكمة الدستورية ببطالان مجلس الأمة، هل الأمير، في هذه الحال، إن لم يعترض على مشروع القانون خلال شهر يعتبر مصدقاً عليه بحكم الدستور؟

2- هل يملك رئيس مجلس الأمة سلطة تقديرية بشأن إحالة مشروع القانون الذي يقره مجلس الأمة إلى سمو الأمير؟

رابعاً: منهج البحث وخطته

سوف يتناول الباحث هذه الدراسة وفق المنهج التحليلي المقارن؛ حيث سيتم تحليل النصوص الدستورية المتعلقة بحق الاعتراض التوقيفي، والقيود الدستورية الواردة عليه وفق دراسة مقارنة بين دولتي الكويت وقطر، وقد تم تقسيم البحث على النحو التالي:

المبحث الأول: ماهية حق الاعتراض التوقيفي

المبحث الثاني: موقف المشرع الدستوري في دولتي الكويت وقطر تجاه حق الاعتراض التوقيفي

المبحث الأول

نشأة وماهية حق الاعتراض التوقيفي

سوف يتناول الباحث، في هذا المبحث، نشأة حق الاعتراض التوقيفي، كما سيعرض مفهوم حق الاعتراض التوقيفي، والطبيعة القانونية له، وأهميته، وذلك في ثلاثة مطالب على النحو الآتي:

المطلب الأول

نشأة حق الاعتراض التوقيفي

جاءت فكرة حق الاعتراض التوقيفي كحل وسط للتوفيق بين مبدأ سيادة الأمة وحق التصديق، حيث كان ملوك إنجلترا يحوزون السلطة التشريعية كاملة، على الرغم من وجود البرلمان مُمثلاً بمجلس اللوردات ومجلس العموم، حيث لم يكن لهذا الأخير سوى تقديم العرائض للملك الذي له أن يوافق عليها أو يرفضها، من دون معقب عليه، وذلك خلال القرن الرابع عشر، إلى أن طرأ تغيير بسيط في القرن الخامس عشر، نتج عنه أن السلطة التشريعية أصبحت مُقسمة فعلياً بين المجلسين والملك، حيث أصبح في إمكان أحد المجلسين (العموم أو اللوردات) وضع صيغة مشروع القانون بدلاً من تقديم مقترحات في شكل عريضة أو التماس للملك؛ فإذا أقره المجلس الآخر يُرفَع للملك، ولهذا الأخير الحق في التصديق على مشروع القانون، فإذا ما وافق عليه أصدره، وإذا رفضه أدى ذلك إلى وأد المشروع ونهايته، وبذلك تراجعت سلطة الملك التشريعية إلى حق التصديق فقط⁽¹⁾.

غير أن حق التصديق هذا كان يجعل للملك الكلمة الفصل في مصير أي تشريع يُقدَّم إليه، حيث يعني عدم تصديقه بمنزلة وأد ذلك التشريع ونهايته. ونتيجة للأثر الصارم الذي يترتب على عدم تصديق الملك على مشروعات القوانين برزت أصوات تعارض فكرة حق التصديق على القوانين لتعارضها مع مبدأ سيادة الأمة، ومن هنا برزت فكرة حق الاعتراض التوقيفي التي ترتبط تاريخياً بحق التصديق؛ لذا يعتقد الباحث أن حق التصديق أصل لفكرة حق الاعتراض التوقيفي⁽²⁾. وتعد وثيقة أداة الحكم الصادر في

(1) السيد صبري، حكومة الوزارة، المطبعة العالمية، القاهرة، 1953، ص 85 و86.

(2) جوي ثابت، حق رئيس الدولة في نقض القوانين، في القانون الدستوري المقارن، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2008، ص 77.

15 ديسمبر (كانون الأول) 1653 التي أصدرها كروميل، في ظل جمهوريته، هي أول وثيقة تنص على حق الاعتراض التوقيفي لرئيس الدولة، حيث كانت تقسم هذه الوثيقة القوانين إلى نوعين: قوانين دستورية، وقوانين عادية. وهذه الأخيرة كان اللورد الوصي يملك الاعتراض عليها، وذلك تطبيقاً لنص المادة (24) من وثيقة أداة الحكم، حيث جاء فيها: «إن كل القوانين التي يصوّت عليها البرلمان ستُعَرَضُ على اللورد الوصي للحصول على موافقته، وفي حال أنه لم يعط موافقته عليها خلال العشرين يوماً التي تلي عرضها عليه، أو أنه لم يرضِ البرلمان في أثناء هذه المهلة نفسها، فإن القوانين العادية - في هذه الحالة، وبناء على تصريح للبرلمان بأن اللورد الوصي لم يوافق ولم يرضَ - ستُقَرُّ، وستصبح قوانين؛ حتى إن لم يعط موافقته عليها، شريطة ألا تتضمن مثل هذه القوانين العادية شيئاً مناقضاً لما تتضمنه المواد الحالية».

ويتضح من نص المادة السابقة أن اللورد الوصي يملك حق الاعتراض على تلك القوانين خلال عشرين يوماً من تاريخ عرضها عليه؛ فإذا لم يوافق عليها خلال تلك المدة جاز للبرلمان تمريرها إذا ما وافق عليها مرة أخرى، وهذا ما عبر عنه كروميل صراحة في خطابه للبرلمان بتاريخ 12 سبتمبر (أيلول) 1654 حيث قال: «كما تقول الأداة في إمكانكم سن أي قوانين، وإذا لم أعط موافقتي خلال العشرين يوماً على القوانين التي صادقت عليها فإنها تصبح قوانين بحكم الواقع، سواء وافقت أم لا، مادامت لم تكن مناقضة لشكل الحكم»⁽³⁾؛ لذلك ذهب جوي ثابت إلى أنه من أجل دراسة الاختصاصات التشريعية للورد الوصي جيداً، خاصة سلطته المتعلقة بالقوانين التي صوّت عليها البرلمان، وحقه في المنع، ألا تستند في ذلك فقط على نص أداة الحكم، وإنما أيضاً بالرجوع إلى الخطاب التفسيري والأساسي لكروميل، الأمر الذي دعا جوي ثابت إلى أن ينضم إلى معسكر إيسمان وماير الذي يرى بأن وثيقة أداة الحكم تعطي اللورد الوصي - بشأن القوانين العادية - سلطة الاعتراض على قانون صوّت عليه البرلمان في شكل حق طلب مناقشة جديدة للقانون، وذلك خلال عشرين يوماً تبدأ من تاريخ تسلمه القانون العادي⁽⁴⁾.

وقد بين كل من إيسمان وماير إجراءات سلطة المنع للورد الوصي على النحو التالي⁽⁵⁾:

(3) Esmein Adhemar, les constitutions du protectorat de Cromwell, (deux articles) R.D.P 1899, p.416.

مشار إليه لدى جوي ثابت، المرجع السابق، ص 86.

(4) جوي ثابت، المرجع السابق، ص 84 وما بعدها.

(5) Maier Maurice, Le veto Législatif du chef de l'État: Étude de Droit constitutionnel compare, Librairie de L'Université, Genève, 1948, p.264.

مشار إليه لدى جوي ثابت، المرجع السابق، ص 86 و 87.

- 1- يعرض القانون العادي الذي صوّت عليه البرلمان على اللورد الوصي ليعطي موافقته خلال مهلة عشرين يوماً، بدءاً من هذا العرض.
 - 2- إذا لم يوافق اللورد الوصي على القانون العادي يرسله ثانية إلى البرلمان، ويعرض أسباب رفضه.
 - 3- إذا وافق البرلمان على الأسباب المذكورة عدّل القانون أو تخطى عنه.
 - 4- إذا صوّت البرلمان من جديد على القانون العادي أصبح قانوناً بحكم الواقع.
- ويعتقد الباحث أن الإجراءات السابقة تشكل - في مجموعها - حق الاعتراض التوقيفي الذي تنص عليه أغلب الدساتير الحديثة؛ كما يعتقد أن واضعي الدستور الأمريكي عندما تبناوا حق الاعتراض التوقيفي للرئيس كانوا متأثرين بوثيقة أداة الحكم، وبالوثائق الأخرى التي وُضعت في عهد جمهورية كروميل.
- ويود الباحث هنا أن يبدي بعض الملاحظات المهمة على الإجراءات السابقة، وهي:
- 1- إن ميعاد اعتراض اللورد الوصي على القانون هو عشرون يوماً، وهذا الميعاد ميعاد سقوط، وليس ميعاداً تنظيمياً، أي يترتب عليه سقوط حقه في الاعتراض على القانون العادي.
 - 2- إن اعتراض اللورد الوصي يجب أن يتضمن أسباب رفضه القانون؛ حيث إن الوثيقة اشترطت أن يكون الاعتراض مُسَبَّباً.
 - 3- بينت الوثيقة أن البرلمان يملك إقرار القانون من جديد، من دون أن يملك اللورد الوصي الاعتراض عليه مرة أخرى، ولكنها (الوثيقة) لم تبين ما إذا كان ذلك الأمر يحتاج إلى أغلبية خاصة لتحقيق ذلك؛ لذا يعتقد الباحث أن الأغلبية المطلوبة لإقرار القانون مرة أخرى هي أغلبية عادية، هي أغلبية الحضور.
- وأخيراً، فقد أصبحت موافقة الملك على القوانين، في إنجلترا، مجرد قاعدة شكلية بحتة، حيث استقر العرف، منذ العام 1707، على عدم اعتراض الملك على أي قانون يصدر من قبل البرلمان؛ ما يعني أن ذلك الاعتراض أصبح مجرد قاعدة نظرية ليس لها وجود من الناحية العملية في عملية التشريع⁽⁶⁾.

(6) جوي تابت، المرجع السابق، ص 93.

المطلب الثاني

مفهوم حق الاعتراض التوقيفي وطبيعته القانونية وأهميته

سوف يتناول الباحث، في هذا المطلب، مفهوم حق الاعتراض التوقيفي وطبيعته القانونية إذا ما كان يعد ذا صفة تشريعية أو تنفيذية، ثم سيعرض أهمية ذلك الحق، وذلك في ثلاثة فروع.

الفرع الأول

مفهوم حق الاعتراض التوقيفي

يُعرّف حق الاعتراض التوقيفي بأنه حق لرئيس السلطة التنفيذية يمكنه من تأخير إصدار القانون وإعادته إلى السلطة التشريعية (البرلمان)، لتتخذ فيه قرارًا نهائيًا، بعد أن تدرس اعتراضات رئيس السلطة التنفيذية عليه⁽⁷⁾. ويُعرّف أيضًا بأنه حق تنفيذي يمنح لرئيس السلطة التنفيذية لكي يظهر للبرلمان المساوي المترتبة على تنفيذ القانون المقترح، وللبرلمان الحرية في الأخذ برأي الرئيس أو العدول عنه⁽⁸⁾.

كما يُعرّف أيضًا بأنه حق لرئيس السلطة التنفيذية يستطيع - بموجبه - تأخير إصدار القانون وإعادته إلى السلطة التشريعية لتتخذ فيه قرارًا نهائيًا بعد فحص اعتراضات رئيس السلطة التنفيذية عليه⁽⁹⁾.

كما يُعرّف بأنه مجرد حق تنفيذي يستخدمه رئيس الدولة، باعتباره رئيسًا للسلطة التنفيذية، وكل ما يترتب عليه من أثر ينحصر في تأجيل صدور القانون، ريثما تعاد دراسته مرة أخرى في ضوء اعتراضات وملاحظات رئيس الدولة، وإذا أصر البرلمان على رأيه يمكن أن يصدر القانون⁽¹⁰⁾.

ويتضح من التعريفات السابقة أن حق الاعتراض التوقيفي آلية دستورية تمكن رئيس الدولة، أو السلطة التنفيذية، من رد مشروع القانون الذي أقره البرلمان لدراسته مرة أخرى، مع احتفاظ هذا الأخير بالحق في إقرار المشروع مرة أخرى.

(7) السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، ط4، المطبعة العالمية، القاهرة، 1949، ص331.

(8) أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص148.

(9) عمر حلمي موسى، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1980، ص198.

(10) محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1962، ص350 و351.

هذا، وقد استقر الفقه العربي على تسمية هذا الحق بالاعتراض التوقيفي، وكذلك طلب إعادة طلب النظر، بينما في فرنسا يسميه الفقه الدستوري «حق طلب مناقشة جديدة للقانون»⁽¹¹⁾، أو حق طلب مناقشة ثانية للقانون⁽¹²⁾.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لحق الاعتراض التوقيفي

انقسم الفقه حول الطبيعة القانونية لحق الاعتراض التوقيفي، حيث يرى فريق من الفقه أن حق الاعتراض له صفة تشريعية؛ لأن الدستور يتطلب - لإكمال العملية التشريعية - موافقة كل الأشخاص والهيئات ممن يسهمون في العملية التشريعية، ويباشرون نشاطاً تشريعياً، ولا شك في أن رئيس الدولة من ضمنهم؛ مما يضيف على حق الاعتراض التوقيفي الصفة التشريعية، إضافة إلى أن عمل رئيس الدولة لا يختلف، من الناحية الموضوعية، عن عمل البرلمان، من حيث التحقق من الشروط التي يتطلبها الدستور في القانون⁽¹³⁾.

ويرى فريق ثانٍ، وهو رأي أغلب الفقه، أن الاعتراض التوقيفي يعدُّ حقاً تنفيذياً، أي ذو صفة تنفيذية لرئيس الدولة، وبالتالي لا يفقد القانون شيئاً من كيانه؛ لأن القانون يحمل سلطة الإيجاب بمجرد أن يقره البرلمان، وإنما يقوم الاعتراض على تنفيذ القانون لعوامل أخرى يبيدها الرئيس التنفيذي للبرلمان الذي يظل صاحب الأمر التشريعي وحده، فإن أخذ بأوجه الاعتراض أهمل القانون أو عدله، وإلا أقره واضطر رئيس السلطة التنفيذية إلى تنفيذه بلا اعتراض جديد⁽¹⁴⁾، وبذلك فإن حق الاعتراض سلطة توقيفية توقف القانون لبعض الوقت، ولكنها لا تتساوى في قوتها مع سلطة البرلمان، حيث يستطيع هذا الأخير التغلب على اعتراض رئيس الدولة بأغلبية معينة⁽¹⁵⁾.

(11) Pactet Pierre, Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, 16^{ème} édition, mise à jour août 1977, Armand Colin, Paris, 1997, p. 438.

(12) Duguit Léon, Traité de droit constitutionnel, Tome IV, L'organisation Politique de la France, 2^{ème} édition, Ancienne Librairie Fontemoing et Cie, Editeurs, Paris, 1924, p.44.

(13) سليمان الطماوي، السلطات الثلاث من الدساتير العربية في الفكر السياسي الإسلامي: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 179.

(14) السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 33.

(15) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقهاً وقضاً، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 482. عثمان عبدالمالك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، ط 3، مؤسسة دار الكتب، دولة الكويت، 2003، ص 474.

ويرى فريق ثالث أن حق الاعتراض ليس له صفة تشريعية، كما أنه لا يعتبر مجرد عمل تنفيذي؛ مستنداً في ذلك إلى أن طبيعة الاعتراض لا تتعلق بالتنفيذ، وفق طبيعتها القانونية، فواقعة الاعتراض سابقة على التنفيذ ودخول العمل حيز السلطة التنفيذية، بل تنطوي فقط على معنى أن القانون لا يحقق السياسة المرجوة للأمم في رأي رئيس الدولة الذي اعترض عليه، ولا يعدو أن يكون ذلك مجرد إبداء الرأي في التشريع، فهو كمرحلة المناقشة داخل البرلمان تتم بعيداً عنه، كما لا يمكن اعتبارها عملاً تشريعياً؛ لأنها تكون في عملية صنع التشريع، فضلاً على أن الرئيس ليس عضواً في البرلمان.

ومن ناحية أخرى فإن الاعتراض لم يسبغ على العمل الذي قام به البرلمان أي صفة، كما لم يغير في مضمونه إلا إذا أعاد الموافقة عليه بالأغلبية اللازمة؛ فالاعتراض لا يعدو أن يكون قراءة ثانية للقانون، وينتهي هذا الرأي إلى أن حق الاعتراض التوقيفي يعتبر ذا صفة سياسية، ويتضح ذلك من خلال اعتراض الرئيس الذي يقوم على أسباب تتعارض مع توجه ورأي البرلمان، وإذا أقر هذا الأخير القانون مرة أخرى، التزم رئيس الدولة بإصدار القانون؛ الأمر الذي يعد هزيمة لسياسة رئيس الدولة⁽¹⁶⁾.

ويميل الباحث إلى الرأي الثاني، الذي يرى بأن حق الاعتراض التوقيفي يعد ذا طبيعة تنفيذية؛ حيث يترتب عليه تعطيل نفاذ القانون مؤقتاً، ويقصد بهذا الوقت الفترة الواقعة بين اعتراض رئيس الدولة على مشروع القانون والتصويت عليه من قبل البرلمان وإقراره له مرة أخرى؛ لذلك لا يعد ذا صفة تشريعية؛ حيث يتحجج من يقول بذلك إلى أن إكمال العملية التشريعية يتطلب موافقة كل الأشخاص الذين يسهمون فيها، ومن بينهم رئيس الدولة. ويرد الباحث على تلك الحجة بأن رفض الرئيس التصديق على مشروع القانون لا يعني أن البرلمان لا يملك إقراره مرة أخرى، برغم اعتراض رئيس الدولة؛ ما يعني أن موافقة الأخير ليست مطلوبة في كل الأحوال، على خلاف ما يدعي الفريق الأول.

كما أن القانون قد يدخل حيز النفاذ برغم عدم تصديق رئيس الدولة عليه، في حال لم يبدي الرئيس التصديق أو الاعتراض عليه مع فوات المدة المقررة لذلك؛ حيث يعد القانون - في هذه الحال - مُصدّقاً عليه بحكم الدستور، وبناء عليه يرى الباحث أن حق الاعتراض ذو طبيعة تنفيذية، وليست تشريعية.

(16) أحمد إبراهيم السبيلي، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر السياسي الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 1990، ص 157 و158.

الفرع الثالث

حق التصديق والتمييز بينه وبين حق الاعتراض التوقيفي

سيتناول الباحث، في هذا المطلب، الفرق بين حق التصديق وحق الاعتراض التوقيفي؛ فهذا الأخير سبق أن تم عرضه، وبين الباحث طبيعته القانونية؛ لذا سيناقش هنا حق التصديق، وطبيعته القانونية؛ حتى يتضح الفرق بينهما.

يقصد بحق التصديق أنه مشاركة في العملية التشريعية من البرلمان ورئيس الدولة، وهذه المشاركة تكون على قدم المساواة، بمعنى أن القانون لا يصبح قانوناً إلا إذا وافقت عليه إرادتان، هما: رئيس الدولة والبرلمان⁽¹⁷⁾.

ويُعرّف أيضاً بأنه حق رئيس الدولة في الموافقة، أو عدم الموافقة، على مشروع القانون الذي أقره البرلمان⁽¹⁸⁾.

كما يُعرّف بأنه العمل الذي يعطي به رئيس الدولة الموافقة الضرورية التي لا يمكن أن يصبح القانون واجب النفاذ من دونها، وبذلك يعتبر عنصراً أساسياً في العملية التشريعية⁽¹⁹⁾.

ويتضح من التعريفات السابقة أن إرادة رئيس الدولة هنا مساوية لإرادة البرلمان؛ بحيث يستطيع - من خلال حق التصديق المطلق - أن يرفض مشروع القانون الذي صوّت عليه البرلمان بالموافقة، من دون أن يكون لهذا الأخير وسيلة أخرى تمكنه من التغلب على إرادة رئيس الدولة بعدم الموافقة على مشروع القانون.

أما فيما يتعلق بالطبيعة القانونية لحق التصديق فإن الفقه لم يختلف بشأن طبيعته القانونية، حيث أجمع على أن حق التصديق يعتبر حقاً ذا طبيعة تشريعية⁽²⁰⁾، بخلاف حق الاعتراض التوقيفي الذي كان محل خلاف بين الفقه؛ بل ذهب البعض إلى تأكيد ذلك بكل وضوح وصراحة، إلى أن حق التصديق يعتبر عملاً من أعمال السلطة التشريعية بلا نزاع، وطبيعته كعمل تشريعي لم تكن بأي حال من الأحوال موضعاً للمناقشة⁽²¹⁾.

(17) عثمان عبدالمك الصالح، مرجع سابق، ص 473 و 474.

(18) يحيى الجمل، النظام الدستوري في الكويت، كلية الحقوق، جامعة الكويت، 1970 و 1971، ص 206.

(19) محمد كامل ليلة، مرجع سابق، ص 374.

(20) محمد رفعت عبدالوهاب، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية: دراسة النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت، ص 207، وكذلك عثمان عبدالمك الصالح، مرجع سابق، ص 474.

(21) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقهاً وقضاء، مرجع سابق، ص 482.

ويعد حق التصديق ذا طبيعة تشريعية، حيث تتساوى إرادة رئيس الدولة مع البرلمان في العملية التشريعية؛ فالقانون لا يصدر إلا إذا أقره البرلمان ووافق عليه رئيس الدولة، ولا يمكن للبرلمان - في كل الأحوال ومختلف الطرق - أن يتغلب على إرادة الرئيس لتمرير القانون مرة أخرى؛ لذلك يعد التصديق حقاً تشريعياً يترتب عليه إصدار القانون، إذا ما وافق عليه رئيس الدولة، أو وأده نهائياً في حال الاعتراض عليه.

ويذهب كثير من الفقهاء إلى أن حق التصديق المطلق يتعارض مع النظام الديموقراطي، والاعتراف بأن الأمة هي مصدر السلطات؛ بحيث تعلق إرادة رئيس الدولة على إرادة الأمة⁽²²⁾؛ فكيف تعترض إرادة رئيس الدولة وحدها قانوناً أقره البرلمان، وهو يمثل الأمة، وقد يكون قراره بالإجماع؟ والهدف من إبراز هذا التعارض ليس حرمان الملك من الاشتراك في التشريع؛ بل لكي تكون مشاركته بالقدر الذي لا يتعارض مع مبدأ سلطات الأمة، ولا يؤدي إلى نظام استبداد تحكيمي⁽²³⁾.

ولقد تبنى المشرع الدستوري في دولة الكويت، حق التصديق المطلق تجاه تعديل الدستور؛ بحيث لا يجوز تعديل أي نص في الدستور إلا بموافقة الأمير وثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة، وذلك وفقاً للمادة (174) من الدستور، وبناءً عليه لا يمكن تعديل أي نص في الدستور إلا بموافقة الأمير، وهو الأمر الذي يؤكد أن الأمير يملك حق تصديق مطلق تجاه تعديل الدستور، بخلاف مشروعات القوانين التي يملك تجاهها حق اعتراض توقيفي، وكذلك الحال بالنسبة إلى المشرع الدستوري في دولة قطر، حيث يملك الأمير حقاً مطلقاً تجاه تعديل الدستور، وذلك وفقاً للمادة (144) من الدستور.

وبعد أن عرض الباحث حق التصديق، من خلال تعريفه وطبيعته القانونية، يستطیع أن يميز بينه وبين حق الاعتراض التوقيفي، حيث إن حق التصديق ذو طبيعة تشريعية تجعل رئيس الدولة في مركز يتساوى فيه مع البرلمان، حيث لا يصدر مشروع القانون إلا بموافقة، في حين أن حق الاعتراض حق تنفيذي يمنح رئيس الدولة سلطة إيقاف نفاذ مشروعات القوانين مؤقتاً، على أن تعود الكلمة الفصل لنفاذ تلك المشروعات إلى البرلمان متى ما أقرها مرة أخرى. وأفضل مُميّز بين حق التصديق وحق الاعتراض هو ما أورده مونتسكيو، عندما عرّف التصديق بأنه حق تقرير، وهو بذلك سلطة مطلقة، أما الاعتراض فهو حق منع ذو سلطة محددة⁽²⁴⁾.

(22) السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، مرجع سابق، ص327، وكذلك محمد كامل ليلة، مرجع سابق، ص348.

(23) السيد صبري، مرجع سابق، ص332.

(24) السيد صبري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص332.

الفرع الرابع

أهمية حق الاعتراض التوقيفي ونطاقه

تحرص الدساتير الحديثة على النص على حق الاعتراض التوقيفي؛ إذ يعد ذلك الحق استثناءً من مبدأ الفصل بين السلطات، وبما أن البرلمان هو المختص بسن القوانين فعندما تأتي السلطة التنفيذية وتعرض على ذلك القانون، فقد يكون من شأن ذلك الاعتراض عدم إصدار القانون أو تعطيله؛ الأمر الذي يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات. إن ذلك الحق تبرز أهميته باعتباره ضماناً أساسية في مواجهة هيمنة السلطة التشريعية واستبدادها، حيث يعد حق الاعتراض التوقيفي وسيلة تمنح رئيس الدولة سلطة الاعتراض على القوانين؛ للحد من استبداد البرلمان ووسيلة مهمة لكفالة الحرية⁽²⁵⁾، كما يؤدي إلى خلق نوع من التوازن في العلاقة بين السلطتين، التشريعية والتنفيذية.

ويعتقد الباحث أن أهمية حق الاعتراض التوقيفي لا تقتصر على مسألة استبداد البرلمان، أو خلق نوع من التوازن بين السلطتين، وإنما تبرز أيضاً كوسيلة لمراجعة القانون من قبل البرلمان مرة أخرى؛ لاعتبارات دستورية أو قانونية، كأن تكون هناك شبهة دستورية في القانون؛ فيطلب رئيس الدولة من البرلمان مراجعة القانون لتلافي تلك الشبهة الدستورية، من خلال طلب إعادة النظر فيه، بدلاً من أن يصدر ذلك القانون ويتم الطعن عليه بعدم الدستورية أمام الجهة المختصة بذلك؛ فيتم الحكم بعدم دستوريته مع ما يترتب عليه من آثار قد تثير إشكالية قانونية لاعتبارات سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية⁽²⁶⁾. وقد يكون من شأن القانون فيما لو صدر التأثير على تلك الاعتبارات، بحيث يمكن تدارك كل ذلك من خلال حق الاعتراض التوقيفي من قبل رئيس الدولة، كما يمكن من خلال وسيلة حق الاعتراض التوقيفي مراجعة القانون مرة أخرى، بما يحقق المصلحة العامة.

أما نطاق حق الاعتراض التوقيفي فإنه يقتصر على مشروعات القوانين التي يُقرها البرلمان، وبالتالي لا يمتد ذلك الحق إلى لوائح أو مراسيم الضرورة التي يصدرها رئيس الدولة مع الحكومة في فترة غياب البرلمان؛ لضرورة لا تحتتمل التأخير، والتي تكون لها قوة القانون، والسبب في ذلك أن تلك اللوائح أو المراسيم لا يُتصور أن تصدر إلا بموافقة رئيس الدولة، وبالتالي لو كان لرئيس الدولة اعتراض عليها لما صدق عليها بداية، وقام بإصدارها.

(25) عبد الحميد متولى، الوسيط في القانون الدستوري، مطبعة اتحاد الجامعات، القاهرة، 1956، ص 202.

(26) عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، بيروت، 1968، ص 186.

المبحث الثاني

موقف المُشرِّع الدستوري في دولتي الكويت وقطر تجاه حق الاعتراض التوقيفي

يتناول الباحث، في هذا المبحث، عن موقف المُشرِّع الدستوري في كل من دولتي الكويت وقطر، بشأن حق التصديق على القوانين بعد إقرارها من قبل البرلمان، وما إذا كان رئيس الدولة يملك حق تصديق مطلق عليها، أم أنه يجوز استخدام حق اعتراض توقيفي؛ حيث إن الأول يترتب عليه عدم صدور القانون نهائياً، في حال رفض الأمير التصديق على القانون، بينما الثاني يترتب عليه تعطيل القانون مؤقتاً، مع حق البرلمان في إقرار ذلك القانون مرة أخرى، بحيث لا يستطيع الأمير رفضه، ويصبح ملزماً بالتصديق عليه.

وبالعودة إلى الدستور الكويتي نجد ظاهر نص المادة (79) والمادة (65)، باستثناء الفقرة الأخيرة منها، توحيان إلى أن الدستور الكويتي أخذ بمفهوم حق التصديق المطلق، وأن لرئيس الدولة دوراً مساوياً لدور مجلس الأمة في العملية التشريعية، بحيث لا يصدر القانون إلا بموافقة الأمير ومجلس الأمة، حيث تنص المادة (79) على أنه «لا يصدر قانون إلا إذا أقره مجلس الأمة وصدّق عليه الأمير»، بينما تنص المادة (65) من الدستور، في الفقرة الأولى منها، على أنه «للأمير حق اقتراح القوانين وحق التصديق عليها وإصدارها، ويكون الإصدار خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفعها إليه من مجلس الأمة».

وتُخفّض هذه المدة إلى سبعة أيام في حال الاستعجال «ويكون تقرير صفة الاستعجال بقرار من مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم». لكن وبالتمعن في الفقرة الأخيرة من المادة (65)، وكذلك المادة (66) من الدستور، نجد أن المُشرِّع الدستوري تبنى حق الاعتراض التوقيفي صراحة؛ حيث إن الفقرة الأخيرة من المادة (65) من الدستور تنص على أنه «ويعتبر القانون مصدّقاً عليه، ويصدر إذا مضت المدة المُقرَّرة للإصدار من دون أن يطلب رئيس الدولة إعادة نظره».

أما المادة (66) من الدستور فإنها تنص على: «يكون طلب إعادة النظر في مشروع القانون بمرسوم مُسبّباً فإذا أقره مجلس الأمة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدّق عليه الأمير وأصدره خلال ثلاثين يوماً من إبلاغه إليه، فإن لم تتحقق هذه الأغلبية امتنع النظر فيه في دور الانعقاد نفسه، فإذا عاد مجلس الأمة في

دور انعقاد آخر إلى إقرار ذلك المشروع بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الأمير، وأصدره خلال ثلاثين يوماً من إبلاغه إليه».

وبذلك فإن هاتين المادتين قد بينتا أن حق الأمير، بشأن الاعتراض على القوانين التي يقرها مجلس الأمة، هو حق اعتراض توقيفي، وليس حق اعتراض مطلق؛ فنصوص الدستور يكمل بعضها بعضاً، وتُفسَّر مجتمعة، وليس بمعزل عن النصوص الدستورية الأخرى، وذلك بخلاف تعديل الدستور؛ حيث يملك الأمير حق تصديق مطلق، وبالتالي لا يمكن تعديل الدستور في حال عدم موافقته؛ حيث إن اعتراضه هنا يؤدي إلى وأد كل محاولة لتعديل الدستور، ولا يملك مجلس الأمة - تجاه ذلك الاعتراض - أي وسيلة لتخطي ذلك الاعتراض، وذلك كله تطبيقاً لنص المادة (174) من الدستور: «للامير ولثلث أعضاء مجلس الأمة حق اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه، أو إضافة أحكام جديدة إليه».

فإذا وافق الأمير، وأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة، على مبدأ التنقيح وموضوعه، ناقش المجلس المشروع المقترح مادةً مادةً، وتُشترط لإقراره موافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ولا يكون التنقيح نافذاً بعد ذلك إلا بعد تصديق الأمير عليه وإصداره، وذلك بالاستثناء من حكم المادتين (65) و(66) من هذا الدستور. وإذا رُفِض اقتراح التنقيح، من حيث المبدأ، أو من حيث موضوع التنقيح، فلا يجوز عرضه من جديد قبل مضي سنة على هذا الرفض «ولا يجوز اقتراح تعديل هذا الدستور قبل مضي خمس سنوات على العمل به». ولا شك في أن النص السابق يبرز خاصية التعاقد في الدستور الكويتي، بحيث لا يمكن تعديل أي نص من أحكامه إلا بتوافق إرادتين، هما: إرادة الأمير، وإرادة مجلس الأمة.

وبناءً على كل ما سبق، فإن المُشَرَّع الدستوري تبني صراحة حق الاعتراض التوقيفي لرئيس الدولة (الأمير) تجاه القوانين، والذي يترتب عليه وقف تنفيذ القوانين مؤقتاً ما لم يقرها مجلس الأمة مرة أخرى، وفق أغلبية خاصة اشترطها الدستور، والتي سيتحدث عنها الباحث لاحقاً في هذه الدراسة.

أما في دولة قطر فإن ظاهر نص الفقرة الثانية من المادة (67) من الدستور القطري، الصادر في العام 2004، تشير إلى أن الأمير يملك حق تصديق مطلق تجاه مشروعات القوانين، حيث تنص على: «المصادقة على القوانين وإصدارها. ولا يصدر قانون ما لم يصادق عليه الأمير»، ولكن بالنظر إلى المادة (106) من الدستور ذاته نجد أن المُشَرَّع الدستوري تبني حق الاعتراض التوقيفي؛ حيث تنص على: «1- كل مشروع قانون

أقره مجلس الشورى يرفع إلى الأمير للتصديق عليه. 2- إذا لم ير الأمير التصديق على مشروع القانون رده إلى المجلس في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ رفعه إليه مشفوعاً بأسباب عدم التصديق. 3- إذا رد مشروع أي قانون خلال المدة المبينة في البند السابق وأقره مجلس الشورى مرة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الأمير وأصدره. ويجوز للأمير عند الضرورة القصوى أن يأمر بإيقاف العمل بهذا القانون للمدة التي يقدر أنها تحقق المصالح العليا للبلاد، فإذا لم يحصل المشروع على موافقة الثلثين فلا يجوز إعادة النظر فيه خلال ذات الدورة، وسوف يتناول الباحث، من خلال هذا النص، ما إذا كان مجلس الشورى القطري يملك فعلاً إقرار المشروع مرة أخرى، وبالتالي امتلاك السلطة التشريعية حقيقة أم لا⁽²⁷⁾.

والأمير، باعتباره رئيس الدولة في كل من الكويت وقطر، وهو بصدد ممارسة حقه في الاعتراض التوقيفي على مشروعات القوانين، فإنه لا يملك سلطة مطلقة بشأنها، وإنما سلطة مقيّدة تتمثل في قيود وإجراءات ينص عليها الدستور، وهو ما سوف يتناوله الباحث في هذا المبحث.

المطلب الأول

القيود التي ترد على حق الاعتراض

يتناول الباحث، في هذا المطلب، القيود والإجراءات التي ترد على حق الاعتراض التوقيفي، وفقاً للنظام الدستوري في دولتي الكويت وقطر، حيث سيقسم هذا المطلب إلى فرعين، الأول: يتناول فيه القيد الزمني لممارسة حق الاعتراض التوقيفي، وفي الفرع الثاني: سيتناول فيه القيود الشكلية لذلك الحق.

الفرع الأول

القيد الزمني

وفق النظام الدستوري الكويتي يملك الأمير، باعتباره رئيس الدولة، حق الاعتراض التوقيفي على القوانين، وذلك لاعتبارات تتعلق بسلطات الأمير من ناحية، ومراجعة القانون وإعادته إلى مجلس الأمة من ناحية ثانية، ولكن ذلك الحق يجب أن يمارسه

(27) لمزيد من المعلومات، انظر: حسن عبدالرحيم السيد، هل يملك مجلس الشورى القطري المرتقب سلطة التشريع؟ مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، س31، ع2، يونيو 2007.

الأمير وفق نصوص الدستور؛ التي وضعت قيوداً على الأمير، وهو بصدد ممارسته حق الاعتراض، ومن هذه القيود القيد الزمني؛ حيث إن حق الأمير في الاعتراض على القانون الذي وافق عليه مجلس الأمة يجب أن يتم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفع القانون إليه، وذلك تطبيقاً لنص المادة (65) من الدستور، حيث جاء فيها «للأمير حق اقتراح القوانين وحق التصديق عليها وإصدارها ويكون الإصدار خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفعها إليه من مجلس الأمة».

إذن من خلال ما سبق هناك قيد يتعلق بحق الأمير بشأن ممارسته حق الاعتراض التوقيفي على القوانين، وهو قيد زمني يتمثل في المدة الزمنية التي يحقُّ للأمير خلالها الاعتراض على القانون وإعادته مرة أخرى إلى مجلس الأمة لمراجعتها من جديد، على أن يتم ذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفع القانون إلى الأمير، الأمر الذي يترتب عليه أنه إذا فات ذلك الميعاد ولم يعترض الأمير على القانون فإنه سوف يسقط حقه في الاعتراض عليه، ويصبح قانوناً بحكم الدستور، حتى لو لم يُصدَّق عليه الأمير، وهي الحالة الفرضية التي عالجها المشرِّع الدستوري من خلال نص المادة (65) من الدستور: «ويعتبر القانون مُصدَّقاً عليه ويصدر إذا مضت المدة المقررة للإصدار دون أن يطلب رئيس الدولة إعادة نظره»، وحسباً فعل المشرِّع الدستوري عندما عالج هذه الفرضية، حيث لم يشأ أن يجعل مسألة التصديق على مشروع القانون مسألة مفتوحة من دون قيد زمني؛ لأن من شأن ذلك أن يكون وسيلة لتعطيل كثير من القوانين، بل قد يعطل العملية التشريعية برممتها، ويجعل من وسيلة عدم التصديق على القوانين وإصدارها حق اعتراض مطلق من الناحية العملية، وذلك من خلال عدم تصديق الأمير على تلك القوانين مهما طالَّت المدة، وبالتالي عدم صدورهما.

وهنا يتساءل الباحث: ما طبيعة حق التصديق في الفرضية السابقة، أي بعد فوات ميعاد الاعتراض التوقيفي، من دون أن يعترض الأمير خلالها على القانون، بحيث يصبح قانوناً بحكم الدستور؟

قد يذهب البعض إلى أن التصديق، في هذه الحالة، هو تصديق ضمني، أي أن الأمير وافق عليه ضمناً ولم يعترض على القانون صراحة؛ غير أن الباحث يرى خلاف ذلك، حيث إن التصديق هنا هو تصديق حكمي، أي أنه تصديق يقع بحكم الدستور وليس تصديقاً ضمناً؛ حيث ذهب المشرِّع الدستوري صراحة إلى اعتبار عدم تصديق الأمير على القانون، خلال المدة الزمنية الممنوحة له برد القانون والتصديق عليه، يعتبر تصديقاً بحكم الدستور وفقاً للمادة (65) منه.

كما أنه، وفقاً للمادة (65) من الدستور، قد تصبح المدة الزمنية التي يحق للأمير خلالها الاعتراض على القوانين سبعة أيام، وذلك في حال الاستعجال: «... وتُخفّض هذه المدة إلى سبعة أيام في حالة الاستعجال، ويكون تقرير صفة الاستعجال بقرار من مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم»، ويتضح من النص السابق أن مجلس الأمة هو من يُقدّر حالة الاستعجال من عدمه، وهو بصدد ذلك يملك سلطة تقديرية واسعة، وحتى يكتسب القانون صفة الاستعجال لا بد من أن يوافق على ذلك أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، وهي أغلبية خاصة يترتب عليها تقليص المدة الزمنية التي يستطيع خلالها الأمير الاعتراض على القانون من شهر إلى سبعة أيام، وفي جميع الأحوال فإن المدة الزمنية التي تخوّل الأمير الحق في رد القوانين، سواء كانت شهراً أو أسبوعاً، في حالة الاستعجال، هي ميعاد سقوط، وليست ميعاداً تنظيمياً يترتب عليه سقوط حق الأمير في الاعتراض على القانون إذا ما فات ذلك الميعاد. كما أن الأمير يملك حق الاعتراض التوقيفي، حتى في حال فض دور انعقاد مجلس الأمة، أو في حال حله، أو تأجيل جلساته⁽²⁸⁾.

وبما أن الباحث يتحدث عن القيد الزمني، فإنه سيعرض إشكالية مهمة في هذا البحث، وهي: ماذا لو أقر مجلس الأمة قانوناً، وبعد رفعه إلى الأمير، صدر مرسوم بحل مجلس الأمة، أو صدر حكم بإبطال مجلس الأمة، ولم يقر الأمير بالتصديق أو الاعتراض على القانون خلال 30 يوماً، من رفعه إليه، استناداً إلى حل المجلس، أو الحكم بإبطاله، فهل يصبح القانون مصدقاً عليه بحكم الدستور في هذه الحالة؟

يفرق الباحث هنا بين أمرين هما: إذا ما صدر مرسوم بحل مجلس الأمة، بعد رفع القانون إلى الأمير، وبين صدور حكم من المحكمة الدستورية بإبطال مجلس الأمة بعد رفع القانون إلى الأمير؛ ففي الحالة الأولى يعتقد الباحث أنه إذا لم يعترض الأمير على القانون، خلال المدة الزمنية المحددة له وفق الدستور، يعتبر القانون صدقاً عليه، وصدر بحكم الدستور، ويرجع ذلك إلى أن القانون استوفى جميع إجراءاته من قبل مجلس الأمة، ورفّع إلى الأمير، ثم بعد ذلك صدر مرسوم حل مجلس الأمة، وبالتالي فإن القانون استوفى شكله القانوني، وصدر صحيحاً من قبل مجلس الأمة، ومرسوم الحل صدر بعد ذلك، الأمر الذي يحتم على الأمير أن يحسم موقفه من ذلك القانون بالاعتراض عليه أو التصديق عليه وإصداره. وفي حال انتهاء المهلة الزمنية ولم يتخذ أيّاً من الإجراءين السابقين، فإن القانون يكون قانوناً بحكم الدستور، أي صدقاً عليه بحكم الدستور.

(28) عادل الطيببائي، حق رئيس الدولة في الاعتراض على مشروعات القوانين: دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، س46، ملحق ع1، مارس 2022، ص24.

أما في الحالة الثانية، أي في حال صدور قانون من قبل مجلس الأمة، وتم رفعه إلى الأمير، ثم بعد ذلك صدر حكم من المحكمة الدستورية بإبطال ذلك المجلس، فباعتقد الباحث أنه في هذه الحال لا يمكن اعتبار القانون مُصدّقاً عليه بحكم الدستور؛ حيث إن البطلان يترتب عليه بطلان كل الإجراءات، ولا يُستثنى من ذلك سوى القوانين التي صدرت من المجلس وصدّق عليها الأمير، وأصدرها قبل صدور حكم بطلان المجلس، وهو ما أكدته المحكمة الدستورية في حكمها الصادر بتاريخ 16 يونيو 2013، والذي قضت فيه بإبطال مجلس الأمة، حيث جاء فيه «إن القوانين التي صدرت خلال فترة المجلس الذي قُضي بإبطاله تظل سارية ونافاذة إلى أن يتم إلغاؤها بعدم دستورتيتها»⁽²⁹⁾. وكذلك في حكمها الصادر بتاريخ 18 يونيو 2012 بإبطال مجلس الأمة لسنة 2012، حيث جاء فيه: «ومن نافلة القول أن القوانين التي صدرت - خلال فترة المجلس الذي قُضي بإبطاله - تظل سارية ونافاذة إلى أن يتم إلغاؤها، أو يقضى بعدم دستورتيتها»⁽³⁰⁾.

هذا وقد عُرض مثل هذا الأمر أمام القضاء، بمناسبة دعوى يطلب فيها المدعي بإلغاء قرار مجلس الخدمة المدنية السلبي بالامتناع عن إصدار الضوابط اللازمة لتطبيق أحكام المادة الأولى من القانون المحال من مجلس الأمة إلى الحكومة بتاريخ 12 يونيو 2013، بشأن زيادة علاوة الأولاد، استناداً إلى أن مجلس الأمة أقر ذلك القانون وأحاله على الحكومة في التاريخ المشار إليه أعلاه، غير أنه بتاريخ 16 يونيو 2013 صدر حكم المحكمة الدستورية بإبطال مجلس الأمة، حيث إنه لم يتم رد ذلك القانون والاعتراض عليه من قبل الأمير خلال شهر من تاريخ رفعه إليه؛ الأمر الذي يغدو معه ذلك القانون صحيحاً وسارياً ومنتجاً لكل آثاره القانونية، إلا أن المحكمة الكلية قضت برفض الدعوى؛ لاعتبار أن القانون غير مكتمل الأركان، كما أن هناك احتمالاً بالاعتراض عليه من قبل الأمير، لو لم يصدر حكم المحكمة الدستورية بإبطال المجلس: «وتأسيساً على ما تقدم، ولما كانت المحكمة الدستورية قد قضت بتاريخ 16 يونيو 2013 في الطعن رقم 15 لسنة 2012 (طعون انتخابية) بإبطال عملية الانتخاب التي تمت في الأول من ديسمبر 2012، بدءاً من إجراءات الترشيح وانتهاءً بإعلان النتائج فيها وبعدم صحة عضوية من أُعلن فوزهم فيها، مع ما يترتب على ذلك من آثار، وقد جاء بالحكم المشار إليه أن القوانين التي صدرت خلال فترة المجلس الذي قُضي بإبطاله تظل سارية ونافاذة إلى أن يتم إلغاؤها، أو يُقضى بعدم دستورتيتها.

(29) الطعن رقم 6/30 لسنة 2012 دستوري، الصادر بتاريخ 20 يونيو 2012.

(30) الطعن رقم 15 لسنة 2012 دستوري، الصادر بتاريخ 16 يونيو 2013.

وإذا كان ذلك - وبمفهوم المخالفة - وإذ كان الاقتراح بقانون في شأن علاوة الأولاد أُقر في 12 يونيو 2013 غير أنه صدر الحكم الدستوري المشار إليه بإبطال المجلس بتاريخ 16 يونيو 2013، أي قبل مرور الميعاد القانوني، وهو «ثلاثون يوماً» من رفعه لأمر البلاد، وعليه فلا يكون أن يُعد - بأي حال من الأحوال - بمنزلة القانون النافذ المرتب لآثاره، فهو بتلك المنزلة عمل قانوني غير مكتمل الأركان، وذلك لاحتمالية رده أو رفضه خلال ذلك الميعاد، فيما لو قُدِّر لذلك المجلس الاستمرار.

ومن ذلك كله تنتهي المحكمة إلى عدم توافر المبرر لإلزام جهة الإدارة بالاعتداد بذلك المقترح وجعله بمرتبة القانون، ومن ثم فلا محل للمطالبة التي يتعيها المدعي من وضع الضوابط اللازمة لتطبيقه، لاسيما أنه من المستقر عليه قانوناً أن الإبطال أقوى تأثيراً من الحل، ذلك أنه يهدم كل الأعمال القانونية ويجعلها هي والعدم سواء، الأمر الذي ينتهي بالمحكمة إلى عدم إقرار صحة الأساس الذي أُقيمت عليه هذه الدعوى والقضاء برفضها⁽³¹⁾.

وقد أيدَّ حكم الاستئناف حكم المحكمة السابق: «وترتيباً على ما تقدم، ولما كانت المحكمة الدستورية قد قضت بتاريخ 16 يونيو 2013، في الطعن رقم 15 لسنة 2012 (طعون انتخابية) بإبدال عملية الانتخاب التي تمت في الأول من ديسمبر 2012، بدءاً من إجراءات الترشيح، وانتهاء بإعلان النتائج فيها، وبعدم صحة عضوية من أعلن فوزهم فيها، مع ما يترتب على ذلك من آثار، وقد جاء بالحكم المشار إليه أن القوانين التي صدرت خلال فترة المجلس الذي قُضي بإبطاله تظل سارية وناظفة إلى أن يتم إلغاؤها، أو يُقضى بعدم دستورتيتها.

ولما كان ما تقدم، وكان مشروع القانون المُقدَّم من أعضاء مجلس الأمة، بشأن زيادة علاوة الأبناء لم يتم التصديق عليه وإصداره من حضرة صاحب السمو أمير البلاد، قبل 16 يونيو 2013، أي قبل مرور الميعاد القانوني، وهو «ثلاثون يوماً» من رفعه إلى أمير البلاد، ومن ثم فلا يُعدُّ قانوناً مرتباً لأي آثار؛ فهو لا يعدو أن يكون مشروع قانون لم يكتمل الأركان؛ لاحتمالية رده أو رفضه خلال هذا الميعاد، فيما لو قُدِّر لذلك المجلس الاستمرار.

ولا ينال مما تقدم ما تدرع به المستأنف بأن حكم الدستورية المشار إليه قد تضمن النص على أن القوانين التي صدرت خلال فترة المجلس الذي قُضي بإبطاله تظل سارية وناظفة إلى أن يتم إلغاؤها، أو يُقضى بعدم دستورتيتها، وذلك بحسبان أن المقصود بهذه

(31) حكم المحكمة الكلية في القضية رقم 3091/2014 إداري/11، الصادر بتاريخ 18 فبراير 2015.

القوانين تلك التي اكتملت وصدرت في ظل قيام مجلس الأمة، ولا يسري هذا الحكم على مشاريع القوانين التي لم تُكتمَل، ولم تصدر بعد، كما في الحالة الراهنة.

وعلى ما تقدم، فلا يكون هناك قرار سلبي يجوز الطعن عليه بالإلغاء، ومما يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري السلبي⁽³²⁾.

وسيعرض الباحث هنا أيضاً إشكالية أخرى، وهي في حال موافقة المجلس على قانون، من خلال التصويت عليه وإقراره، هل يملك رئيس مجلس الأمة سلطة تقديرية بشأن رفع القانون إلى الأمير أو عدم رفعه؟

يعتقد الباحث أن رئيس مجلس الأمة لا يملك هذا الحق، بل يجب عليه رفع القانون إلى الأمير بمجرد موافقة مجلس الأمة عليه؛ حيث خلت نصوص الدستور واللائحة من أي سلطة تقديرية لرئيس مجلس الأمة بصدده هذا الأمر الذي يُفسَّر بوجود إحالة رئيس مجلس الأمة القانون إلى الأمير بمجرد الموافقة عليه، ويُعزِّز رأينا هذا بأن الدستور الكويتي حرص على عدم تعطيل وتأخير صدور القوانين، وذلك عندما أوجب على الأمير، وهو رئيس الدولة التصديق على القوانين خلال شهر من تاريخ رفعها إليه لحكمة أراها المُشرِّع الدستوري، ألا وهي عدم تعطيل إصدار القوانين وتأخيرها؛ لذلك فمن باب أولى أن رئيس مجلس الأمة لا يمكنه ذلك للحكمة ذاتها، وإن كان الباحث يعتقد بجواز ذلك في حال صدور قرار من مجلس الأمة.

ويُثار التساؤل هنا: هل يجوز في مثل هذه الحال، أي في حال عدم رفع رئيس مجلس الأمة القانون إلى الأمير، أو التراخي في ذلك، الطعن عليه أمام القضاء؟

يرى الباحث أنه لا يجوز الطعن على ذلك القرار؛ لأنه يعتبر من قبيل الأعمال البرلمانية، وهذه الأخيرة لا تخضع لرقابة القضاء، وهو الأمر الذي أكده القضاء، بمناسبة دعوى تعويض تم رفعها نتيجة عدم إرسال رئيس مجلس الأمة مشروع قانون تعديل بعض أحكام تنظيم مهنة المحاماة أمام المحاكم، على الرغم من موافقة مجلس الأمة عليه بتاريخ 1 يوليو 2019 إلى الأمير للتصديق عليه وإصداره، ومن ثم نشره في الجريدة الرسمية: «وحيث إنه من المقرر فقهاً أن سن القوانين هو من ضمن أعمال البرلمان، وإن كانت أعمال البرلمان بالغة التعدد، ومتباينة في طبيعتها، فمنها ما هو ذو طابع تشريعي، ومنها ما له طابع سياسي ورقابي، ومنها ما له طبيعة شبه قضائية، والقاعدة العامة المتواترة إلى الآن في الكويت ومصر هي عدم اختصاص القاضي الإداري بنظر هذه الأعمال جميعها بولاية الإلغاء والتعويض، هذا المبدأ المسلم به في أغلب دول العالم المتحضرة، مثل فرنسا وبلجيكا.

(32) حكم محكمة الاستئناف رقم 661/2015 إداري/7، الصادر بتاريخ 23 مايو 2017.

وحيث إن الأعمال التي تدخل ضمن صميم الأعمال البرلمانية تخرج، كما هو مقرر بقضاء محكمة التمييز، عن اختصاص المحكمة الولائي، وتنأى بالتالي عن رقابة القضاء إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

ولما كان ما تقدم، وكان المدعي يبتغي من دعواه إلزام المدعى عليه، بصفته، بأن يؤدي له مبلغاً وقدره 5001 د. ك تعويضاً مؤقتاً عن الأضرار المادية والأدبية، على أساس المسؤولية التقصيرية، وكان ينعى على المدعى عليه، بصفته، بأنه تراخى في إرسال مشروع قانون تعديل بعض أحكام قانون تنظيم مهنة المحاماة بعد إقراره في المداولة الثانية من مجلس الأمة، وكان ذلك التراخي من قبل رئيس مجلس الأمة هو الذي يشكل ركن الخطأ في المسؤولية التقصيرية...

ولما كان ذلك، وكان قضاء هذه المحكمة يحتاج، عند تطبيق المسؤولية التقصيرية على النحو الذي يبتغيه المدعي في النزاع، هو تسليط رقابته على عمل المدعى عليه بصفته مناط الدعوى، ولما كان ذلك العمل هو أحد الإجراءات التي تسبق سن القوانين من السلطة التشريعية، والتي تسبق التصديق عليها من صاحب السمو أمير البلاد، ونشرها عقب ذلك في الجريدة الرسمية، ومن ثم فإن هذا العمل يدخل ضمن صميم الأعمال البرلمانية البحتة التي تخرج عن رقابة القضاء، وإعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وهو ما تقضي معه المحكمة بعدم اختصاصها ولائياً، بنظر الدعوى، وذلك على النحو الذي سيرد بالمنطوق⁽³³⁾ وعندما تم الطعن على الحكم السابق أمام محكمة الاستئناف قضت الأخيرة برفض الطعن، وتأييد الحكم المستأنف: «وأن ما حصله الحكم المطعون عليه بأن هذا الفعل غير خاضع لرقابة القضاء قد وافق صحيح القانون، باعتبار أن هذا العمل يندرج ضمن صميم الأعمال البرلمانية، وعدم اختصاص القضاء بنظر هذه الأعمال جميعها بولاية الإلغاء والتعويض، وأن المحكمة تعتنق ما ورد بالحكم المطعون عليه أسباباً ومنطوقاً، ومن ثم فإن المحكمة تؤيده، وتأخذ بأسبابه، جاعلة منها جزءاً لا يتجزأ من هذا القضاء، ولكونها تتضمن رداً كافياً على ما ساقه المستأنف في أسباب استئنافه، وتقضي المحكمة برفض استئنافه وتأييد الحكم المستأنف»⁽³⁴⁾.

وبذلك يجد الباحث أن حكم أول درجة، وكذلك حكم الاستئناف، ذهب إلى أن ذلك الأمر يُعدُّ عملاً من الأعمال البرلمانية التي لا تخضع لرقابة القضاء، ويعتقد أن الحكم وافق صحيح القانون؛ حيث إن الأعمال البرلمانية لا تخضع لرقابة القضاء.

(33) حكم المحكمة الكلية في القضية رقم 1421/2020 تجاري مدني كلي حكومة/24، الصادر بتاريخ 13 يناير 2021.

(34) حكم محكمة الاستئناف رقم 482/2021 تجاري مدني حكومة/5، الصادر بتاريخ 9 يونيو 2021.

أما في دولة قطر، فإن المُشرِّع الدستوري القطري قد حدد المدة التي يحق للأمير خلالها الاعتراض على مشروع القانون بثلاثة أشهر، تبدأ من تاريخ رفع المشروع إليه، وذلك وفقاً للفقرة الثانية من المادة (106) من الدستور: «إذا لم ير الأمير التصديق على مشروع القانون، رده إلى المجلس في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ رفعه إليه، مشفوعاً بأسباب عدم التصديق»، ويعتقد الباحث أن هذه المدة طويلة نسبياً، مقارنة مع المدة التي قررها الدستور الكويتي بصدده ذلك، والإشكالية الخطرة هنا ليست طول هذه المدة، بل تتمثل في تجاهل المُشرِّع الدستوري القطري تحديد مدة زمنية يلتزم خلالها الأمير بالتصديق على القانون وإصداره، وإلا ترتب عليه صدور القانون بحكم الدستور، كما هي الحال في الدستور الكويتي، ويعتقد أيضاً أن ذلك النص أهدر قيمة النص الدستوري المتعلق بشأن التغلب على حق الاعتراض التوقيفي لرئيس الدولة، بل إن الباحث يرى أنه لا يبالغ إن قال إنه أهدر سلطة مجلس الشورى التشريعية، والتي نص عليها الدستور صراحة في المادة (61)، والمادة (76)؛ حيث إنه يكفي هنا للسلطة التنفيذية، ممثلة في الأمير، أن تهمل القانون وتلتفت عنه حتى لا يرى النور، من دون اتخاذ أي إجراءات أخرى!

كما يلاحظ الباحث أن المُشرِّع الدستوري لم يتناول مسألة حالة الاستعجال بشأن التصديق على القوانين وإصدارها، كما هي الحال بالنسبة إلى الدستور الكويتي، والتي جعلها خلال سبعة أيام، ويعتقد الباحث أن ذلك يشكل قصوراً من قبل المُشرِّع الدستوري بصدده تلك الحالة، خصوصاً في ظل ظروف استثنائية تستدعي ذلك على وجه السرعة.

الفرع الثاني

قييد شكلي (مرسوم مُسَبَّب)

من خلال نص المادة (66) من الدستور الكويتي، والتي جاء فيها: «يكون طلب إعادة النظر في مشروع القانون بمرسوم مُسَبَّب»، يجد الباحث أن المُشرِّع الدستوري اشترط أيضاً - بشأن ممارسة الأمير حقه في الاعتراض التوقيفي على القوانين قييداً شكلياً، بالإضافة إلى القيد الزمني، والقيد الشكلي يتمثل في أن الاعتراض التوقيفي على القانون وطلب إعادة النظر فيه مرة أخرى يكون بمرسوم، وأن يكون ذلك المرسوم مُسَبَّباً.

الغصن الأول

المرسوم الأميري .. الأداة القانونية للاعتراض

اشترط المُشرِّع الدستوري أن تكون الأداة التي يصدر بها حق الاعتراض التوقيفي هي المرسوم الأميري؛ حيث يتم من خلاله طلب إعادة النظر في مشروع القانون مرة أخرى،

وكما هو معلوم - وفقاً للنظام الدستوري في دولة الكويت - فإن المرسوم الأميري لا يصدر إلا إذا وُقع عليه كل من الأمير ورئيس مجلس الوزراء والوزير المختص، وهو الأمر الذي يضمن أن يصدر مثل هذا القرار بصورة جماعية، وبالتالي لا يملك الأمير الاعتراض على القوانين عن طريق أداة الأمر الأميري؛ حيث إن هذه الأخيرة يمارسها الأمير منفرداً في اختصاصات مُحدّدة وفق الدستور، وهي تعيين ولي العهد، وتعيين نائب عنه، وتعيين رئيس الوزراء، وما عدا ذلك من اختصاصات يكون عن طريق المرسوم الاميري، وفق المادة (55) من الدستور.

كما لا يمكن أن يصدر قرار الاعتراض التوقيفي على القانون من جانب رئيس مجلس الوزراء وحده، وبذلك لا بد من أن تكون أداة الاعتراض على القانون هي المرسوم الأميري، بحيث لا يُتصور صدوره إلا بتوافق كل من الأمير ورئيس مجلس الوزراء، وتوقيع كل منهما على مرسوم طلب إعادة النظر في مشروع القانون مرة أخرى؛ فالحكومة عندما تُوقّع على المرسوم فإنها قد تقوم بذلك بناء على رغبتها في الاعتراض على القانون، وتطلب من الأمير ذلك.

وفي المقابل، قد تُوقّع على المرسوم متى ما أراد الأمير ذلك، والحكومة هنا عندما تُوقّع فإنها توقع على المرسوم تطبيقاً لقاعدة التوقيع المجاور، بحيث تتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان تجاه هذا الاعتراض؛ حيث إن الأمير ذاته مصنونة لا تمس، أي لا يُسأل أمام مجلس الأمة، وفقاً للمادة (54) من الدستور، بالإضافة إلى أنه يتولى سلطاته بواسطة وزرائه، وفقاً للمادة (55) من الدستور «يتولى الأمير سلطاته بواسطة وزرائه».

وهنا يُثار التساؤل: هل الحكومة مُلزّمة بالتوقيع على مرسوم طلب إعادة النظر في مشروع القانون مرة أخرى إذا ما طلب الأمير منها ذلك؟

بالطبع ستكون الإجابة بالنفي، وذلك لأن الحكومة غير مُلزّمة بالتوقيع على مرسوم الاعتراض على مشروع القانون، ويحق لها - وكذلك الوزير المختص - أن ترفض التوقيع على ذلك المرسوم، بل من الممكن أن تتقدم باستقالتها إذا ما رأت أن هناك ضغوطاً تُمارَس عليها؛ لأنها - في النهاية - هي المسؤولة سياسياً أمام مجلس الأمة، وليس الأمير؛ وفقاً للنظام الدستوري في دولة الكويت؛ حيث بمجرد التوقيع على المرسوم تتحمل الحكومة، أو الوزير المختص، المسؤولية السياسية كاملة أمام مجلس الأمة.

وفي المقابل فإن للأمير، في حال رفضت الحكومة التوقيع على مرسوم الاعتراض، الحق في إقالتها وتعيين وزارة جديدة؛ حيث إن الحكومة مسؤولة أمام الأمير، وفق المادة

(58) من الدستور: «رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الأمير عن السياسة العامة للدولة، كما يُسأل كل وزير أمامه عن أعمال وزارته»، كما أنه يملك تعيين وإعفاء رئيس الوزراء والوزراء، وفق المادة (56) من الدستور: «يُعين الأمير رئيس مجلس الوزراء بعد المشاورات التقليدية ويعفيه من منصبه كما يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم بناء على ترشيح رئيس مجلس الوزراء».

وهنا يطرح الباحث التساؤل التالي: هل تملك الحكومة المستقلة الاعتراض على مشروع القانون، وذلك من خلال التوقيع المجاور إلى جانب الأمير؟

يعتقد الباحث أن الحكومة المستقلة تملك ذلك، باعتبار أن الاعتراض على مشروعات القوانين التي أقرها مجلس الأمة تعد من قبيل العاجل من الأمور، كما أن القول بخلاف ذلك يعد تعطيلاً لا اختصاص أسنده الدستور إلى الأمير بشأن الاعتراض على مشروعات القوانين، باعتبار أن السلطة التشريعية يملكها الأمير مع مجلس الأمة، وفق المادة (50) من الدستور، كما أن عدم جواز توقيع الحكومة المستقلة على مرسوم الاعتراض يعني التصديق على القانون ضمناً بمضي المدة⁽³⁵⁾.

وهنا يُطرح تساؤل أخير، بصدد الوضع في دولة الكويت، في حال وافقت الحكومة على مشروع قانون مُقدّم من قبل مجلس الأمة، ثم بعد التصويت عليه وإقراره اعترضت على ذلك المشروع من خلال مرسوم طلب إعادة النظر فيه، فهل يحق لها ذلك؟

وفقاً للنظام الدستوري الكويتي لا يوجد أي مانع قانوني من ذلك، ولكن الباحث يعتقد أن من شأن ذلك أن يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية تجاهها من قبل مجلس الأمة، ولا يعفي الحكومة من هذه المساءلة التَّحجُّج بأنها قامت بذلك بناء على طلب من الأمير؛ حيث إن توقيع الحكومة على المرسوم يحملها المسؤولية السياسية كاملة أمام مجلس الأمة، وفقاً لقاعدة التوقيع المجاور.

أما في دولة قطر، فإن المُشرِّع الدستوري لم يحدد الأداة التي من خلالها يحق للأمير الاعتراض التوقيفي على مشروع القانون، إذا ما كان الأمر الأميري، أو المرسوم الأميري، وأمام سكوت المُشرِّع الدستوري إزاء ذلك بعدم تحديد الأداة، كما هي الحال في الدستور الكويتي، فإن الباحث يعتقد أن الأداة التي يتم من خلالها الاعتراض على مشروع القانون هي المرسوم الأميري؛ بحيث يستطيع مجلس الشورى مساءلة السلطة التنفيذية (الوزير المسؤول) بسبب الاعتراض على مشروع القانون، حيث إن الأمير ذاته

(35) عادل الطيبائي، اختصاصات الحكومة المستقلة، ط2، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، دولة الكويت، 2018، ص35 و36.

مصونة، ولا يُسأل أمام مجلس الشورى وفقاً للمادة (64) من الدستور: «الأمير هو رئيس الدولة ذاته مصونة واحترامه واجب»، كما أنه لا يُسأل رئيس الوزراء أمام مجلس الشورى⁽³⁶⁾.

الغصن الثاني

تسبيب المرسوم

بيّن الباحث، فيما سبق، أن حق الاعتراض التوقيفي على مشروع القانون لا بد من أن يصدر بمرسوم، كقيد شكلي، وأنه - أيضاً - لا بد من أن يكون هذا المرسوم مُسبباً، وهو أيضاً قيد شكلي آخر تطلبه المشرع الدستوري للاعتراض على مشروع القانون. ويترتب على ذلك أنه عندما تريد السلطة التنفيذية الاعتراض على مشروع قانون لا بد من أن تذكر الأسباب التي دعتهما إلى ذلك، من خلال مرسوم طلب إعادة النظر في مشروع القانون. والأسباب التي قد تستند إليها السلطة التنفيذية للاعتراض على مشروع القانون ليست محددة وفق الدستور.

وبالتالي تملك السلطة التنفيذية سلطة تقديرية بشأن الأسباب التي تسند عليها، بحيث قد تكون أسباباً دستورية، أو قانونية، عندما يكون مشروع القانون يتعارض مع نصوص الدستور، أو يتعارض مع نصوص قانونية أخرى، وقد تكون أيضاً الأسباب التي تستند إليها السلطة التنفيذية أسباباً ملائمة، أي بعدم ملاءمة مشروع القانون الواقع السياسي للدولة، أو عدم ملاءمته لظروف الدولة الحالية، أو لسياسات الدولة الاقتصادية والاجتماعية⁽³⁷⁾.

وبالتالي قد يستجيب مجلس الأمة للأسباب التي أبداها الأمير للاعتراض على مشروع القانون وإقراره مرة أخرى بالصورة التي أرادها الأمير، كما هي الحال بالنسبة إلى قانون توارث الإمارة، حيث أبدى الشيخ عبدالله السالم الصباح، رحمه الله (أمير الكويت في ذلك الوقت) اعتراضه على القانون؛ ما دفع مجلس الأمة إلى إعادة النظر في القانون مرة أخرى، وإقراره بما يتفق مع ملاحظاته وأسباب اعتراضه.

ومما لا شك فيه، فإنه في حال اعتراض رئيس الدولة على مشروع القانون لاعتبارات تتعلق بشبهة عدم دستوريته، والتفات مجلس الأمة عن ذلك السبب، والمضي قدماً في إقرار المشروع مرة أخرى، فإن ذلك لا يمنح السلطة التنفيذية من اللجوء مباشرة إلى

(36) خالد فايز الحويلة، المسؤولية السياسية الوزارية أمام البرلمان: دراسة مقارنة (الكويت - قطر - البحرين)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص 136 و 137.

(37) عبدالفتاح حسن، مرجع سابق، ص 186.

المحكمة الدستورية، والطعن على القانون، وذلك وفقاً لقانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم 14 لسنة 1973.

ويرى الباحث أن خلو مرسوم حق الاعتراض التوقيفي على مشروع القانون، من ذكر سبب، أو أسباب الاعتراض، يكفي لاعتبار ذلك المرسوم غير دستوري، وذلك للاعتبارات القانونية التالية:

أولاً: يعد السبب هنا قيداً شكلياً اشترطه المشرع الدستوري صراحة، وبالتالي يُعد شرطاً جوهرياً يترتب على تخلفه بطلان مرسوم الاعتراض التوقيفي لغياب في الشكل والإجراءات.

ثانياً: اشترط الدستور صراحة تسبب المرسوم، وعدم تسببه يشكل مخالفة صريحة لمبدأ سمو الدستور، تترتب عليها عدم دستورية المرسوم غير المسبب.

ثالثاً: عدم تسبب مرسوم حق الاعتراض التوقيفي على مشروع القانون يتنافى مع فكرة طلب إعادة النظر في المشروع؛ حيث إن الطلب يهدف إلى أن يقوم مجلس الأمة بمراجعة مشروع القانون مرة أخرى، وبحث أسباب وملاحظات السلطة التنفيذية التي دعته إلى الاعتراض على ذلك المشروع، ولا يتصور حدوث ذلك ما لم يكن مرسوم الاعتراض التوقيفي مسبباً، بحيث تتم مناقشة وبحث تلك الأسباب من قبل مجلس الأمة، بالإضافة إلى أن طلب إعادة النظر في مشروع القانون يترتب عليه فتح باب المناقشة مرة أخرى بشأن ذلك المشروع ودراسته من جديد، وما إذا كان المجلس سيقره مرة أخرى من دون تعديل، أم سيجري عليه بعض التعديلات أخذاً بأسباب الاعتراض، وهو الأمر الذي لا يمكن أن يتحقق ما لم يكن مرسوم حق الاعتراض التوقيفي مسبباً.

وأخيراً يتساءل الباحث: ماذا لو صدر مرسوم حق الاعتراض على مشروع قانون من دون تسبب، هل يجوز الطعن عليه أمام القضاء؟

قد يذهب البعض إلى أن ذلك المرسوم يعد عملاً من أعمال السيادة، وبالتالي لا يجوز للقضاء نظره والفصل فيه، ولكن الباحث يعتقد أنه يجوز لكل من له مصلحة في القانون أن يطعن عليه أمام الدائرة الإدارية، باعتبار أن المرسوم - في النهاية - بمنزلة قرار إداري صدر بالمخالفة للدستور، من حيث الشكل والإجراءات.

أما في قطر فإن المشرع الدستوري نص - كذلك - على ضرورة تسبب رفض الأمير التصديق على مشروع القانون، وذلك وفقاً للفقرة الثانية من المادة (106) من الدستور:

«إذا لم ير الأمير التصديق على مشروع القانون، رده إلى المجلس في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ رفعه إليه، مشفوعاً بأسباب عدم التصديق»، ويعتقد الباحث أن ذلك القيد منطقي، كما أوضح فيما سبق، بحيث قد يتفهم مجلس الشورى الأسباب التي أبداها الأمير للاعتراض على مشروع القانون.

المطلب الثاني

التغلب على حق الاعتراض

عندما تنص الدساتير الحديثة على حق الاعتراض التوقيفي فإنها - في المقابل - تنظم الوسيلة التي يمكن من خلالها للبرلمان التغلب على اعتراض رئيس الدولة على أحد مشاريع القوانين، وذلك من خلال إعادة التصويت عليه مرة أخرى. هذا وتختلف الدساتير بشأن الأغلبية المطلوبة واللازمة لتمرير مشروع القانون مرة أخرى؛ فوفقاً للنظام الدستوري في دولة الكويت إذا ما اعترض الأمير على مشروع قانون، ورده إلى مجلس الأمة لإعادة النظر فيه مرة أخرى، فإنه يحق لهذا الأخير التغلب على حق الاعتراض وتمرير مشروع القانون مرة أخرى، بحيث لا يكون أمام الأمير في هذه الحالة إلا التصديق على القانون وإصداره، وذلك على النحو التالي:

أولاً: إذا اعترض الأمير على مشروع القانون ورده إلى مجلس الأمة، فإن هذا الأخير يستطيع إقرار مشروع القانون مرة أخرى بشرط توافر أغلبية خاصة تطلبها المشرع الدستوري، وهي أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة، وذلك إذا ما أرادوا إقرار المشروع في دور الانعقاد ذاته. ومتى تحققت هذه الأغلبية فإنه يمتنع على الأمير أن يعترض مرة أخرى على مشروع القانون، ويكون ملزماً بالتصديق عليه وإصداره. ويتضح من ذلك أن الدستور الكويتي لم يشأ أن يجعل إرادة الأمير تعلق على إرادة الأمة التي يمثلها مجلس الأمة، ويلاحظ الباحث هنا أن الأغلبية المطلوبة، في هذه الحالة، هي أغلبية خاصة مشددة، مثل الأغلبية التي تطلبها المشرع الدستوري بشأن تعديل الدستور.

ثانياً: الطريقة الثانية التي يمكن من خلالها لمجلس الأمة التغلب على اعتراض الأمير على مشروع القانون تكون عندما لا يملك المجلس أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة لإقرار مشروع القانون مرة أخرى في دور الانعقاد ذاته؛ حيث يتعين على مجلس الأمة - في هذه الحالة - إرجاء التصويت عليه إلى دور انعقاد آخر، بحيث يستطيع إقرار مشروع القانون مرة أخرى بأغلبية خاصة، هي أغلبية الأعضاء الذين

يتألف منهم مجلس الأمة، وهي أغلبية أخف شدة من الأغلبية السابقة التي تطلبها المُشرِّع الدستوري إذا ما أراد إقرار مشروع القانون مرة أخرى في دور الانعقاد ذاته، وذلك كله تطبيقاً للمادة (66) من الدستور: «يكون طلب إعادة النظر في مشروع القانون بمرسوم مُسَبَّباً؛ فإذا أقره مجلس الأمة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، صدَّق عليه الأمير وتم إصداره خلال ثلاثين يوماً من إبلاغه إليه، فإن لم تتحقق هذه الأغلبية امتنع النظر فيه في دور الانعقاد نفسه، فإذا عاد مجلس الأمة في دور انعقاد آخر إلى إقرار ذلك المشروع بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدَّق عليه الأمير، وتم إصداره خلال ثلاثين يوماً من إبلاغه إليه».

ويعتقد الباحث هنا أنه لا يشترط أن يكون التصويت في دور الانعقاد التالي، وإنما في أي دور انعقاد آخر، ولو في فصل تشريعي آخر؛ حيث إن النص جاء مطلقاً في أي دور انعقاد آخر، ومادام النص جاء مطلقاً فإنه يؤخذ على إطلاقه، وبالتالي يجوز إقراره في أي دور انعقاد آخر، حتى لو كان في فصل تشريعي آخر.

كما أن مجلس الأمة، وهو بصدد مراجعة القانون الذي اعترض عليه الأمير، أدخل تعديلاً على الصياغة الأولى للقانون، والتي كانت محل اعتراض الأمير، فإن هذا الأخير له الحق في الاعتراض على الصياغة الجديدة، ويعيده إلى البرلمان لدراسته من جديد، ويرجع ذلك إلى أن الصياغة الجديدة تعتبر مشروعاً جديداً يحق لرئيس الدولة أن يباشر سلطاته الدستورية تجاهه⁽³⁸⁾.

وبناء على ما سبق نجد أن مجلس الأمة، وفق النظام الدستوري في دولة الكويت، يملك السلطة التشريعية كاملة، بحيث يسن القانون الذي يرغب في تشريعه، ولا قيد عليه بصدد ذلك، سوى أن يكون ذلك القانون غير مخالف لنصوص الدستور ومبادئه، كما أن اختصاصه في مجال التشريع غير محدد، حيث تبنى الدستور الكويتي العلاقة التقليدية بين القانون واللائحة؛ حيث تكون الأخيرة موضوعاتها محددة على سبيل الحصر، وما عدا ذلك يكون من اختصاصات القانون، بل إن هذا الأخير يستطيع أن يقتحم ميدان اللائحة وينظم موضوعات هي من اختصاص السلطة اللائحية⁽³⁹⁾.

وأخيراً، إذا كان مجلس الأمة الكويتي يملك تخطي الاعتراض التوقيفي وفق المادة (66) من الدستور، فإن ذلك لا يعني أن السلطة التنفيذية لا تملك اللجوء إلى المحكمة الدستورية للطعن على القانون الذي سبق الاعتراض عليه لأسباب تتعلق بشبهات

(38) عادل الطيبائي، حق رئيس الدولة في الاعتراض على مشروعات القوانين، مرجع سابق، ص 81.

(39) محمد المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساتها السياسية، منشورات كلية القانون الكويتية العالمية، دولة الكويت، 2020، ص 409.

دستورية، عن طريق الدعوى المباشرة، وذلك وفقاً للفقرة (أ) من المادة الرابعة من قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم 14 لسنة 1973، حيث تنص على أنه: «تدفع المنازعات إلى المحكمة الدستورية بإحدى الطريقتين الاثنتين: أ- بطلب من مجلس الأمة، أو من مجلس الوزراء».

أما بالنسبة إلى الدستور القطري فإن المُشَرِّع الدستوري نص على أغلبية خاصة مشددة للتغلب على اعتراض الأمير على مشروع القانون، حيث اشترط أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الشورى، ويرى الباحث أنها أغلبية من الصعب تحقيقها، إن لم تكن مستحيلة، وذلك بسبب أن عدد أعضاء مجلس الشورى يتألف من 45 عضواً، وفقاً للمادة (77) من الدستور القطري، حيث يتم انتخاب ثلاثين منهم عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، ويعين الأمير الأعضاء الخمسة عشر الآخرين من الوزراء أو غيرهم.

وبالتالي فإن اشتراط أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الشورى لتجاوز اعتراض الأمير على مشروع القانون يستدعي تصويت جميع الأعضاء المنتخبين، والبالغ عددهم ثلاثين عضواً على إقرار مشروع القانون مرة أخرى، وهو الأمر الذي يصعب تحقيقه حيث يكفي رفض، أو امتناع، أحد الأعضاء المنتخبين عن التصويت على مشروع القانون مرة أخرى، أو يتغيب أحدهم فقط عن حضور الجلسة، بالإضافة إلى أن الثلث الباقي من تشكيل المجلس يتم تعيينهم من قبل الأمير؛ الأمر الذي يجعلهم في جانب السلطة وعدم الموافقة على إقرار مشروع القانون مرة أخرى، وإذا كان هناك أحد من الأعضاء المعينين أراد التصويت بالموافقة على مشروع القانون، فإن السلطة تملك إعفائه من عضويته في مجلس الشورى.

كما يلاحظ الباحث أن المُشَرِّع الدستوري القطري، بشأن حالة التغلب على اعتراض الأمير على مشروع القانون، لم يتناول بصددها سوى فرضية واحدة، وهي أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الشورى، بحيث لم يضع فرضية أخرى تتطلب أغلبية أخف وطأة من الأغلبية المطلوبة السابقة، كأن تكون أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، وفي دور انعقاد آخر، كما هي الحال في الدستور الكويتي.

وأخيراً يرى الباحث أن التنظيم القانوني الذي جاء به المُشَرِّع الدستوري القطري، بصدده حق الاعتراض التوقيفي، سلب سلطة التشريع من مجلس الشورى، بل يتعارض مع نصوص الدستور التي تنص على أن مجلس الشورى يتولى سلطة التشريع، كما جاء في المادة (61) التي تنص على أن: «السلطة التشريعية يتولاها مجلس الشورى

على الوجه المبين في هذا الدستور»، وكذلك المادة (76) التي تنص على أن «يتولى مجلس الشورى سلطة التشريع، ويقر الموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على السلطة التنفيذية، وذلك على الوجه المبين في هذا الدستور».

لقد جعل الدستور القطري السلطة الحقيقية والنهائية للتشريع بيد السلطة التنفيذية، برئاسة الأمير، وليست في يد مجلس الشورى، وهو ما اتضح صراحة عندما لم يحدد المُشَرِّع الدستوري مدة زمنية يلتزم الأمير خلالها بالتصديق على مشروع القانون وإصداره، وإلا ترتب عليه تصديق القانون وإصداره بحكم الدستور، كما هو معمول به في الدستور الكويتي، بحيث يكفي للسلطة التنفيذية في قطر ترك القانون وإهماله حتى لا يرى النور، وذلك بعدم التصديق عليه أو رفضه، الأمر الذي يؤدي إلى وأد القانون من الناحية العملية؛ بل نجد أن الأمير - وفق الدستور - يملك ما هو أخطر من ذلك، حيث يستطيع أن يأمر بوقف العمل بأي قانون، متى ما كانت هناك ضرورة قصوى تستدعي ذلك، وهنا الأمير يملك سلطة مطلقة بشأن اتخاذ مثل هذا القرار، من دون تعقيب من سلطة أخرى، بما فيها مجلس الشورى.

أما القيد المتعلق بحالة الضرورة فإنه قيد مرن وفضفاض؛ حيث إن الأمير هو من يقدر حالة الضرورة وحده دون معقب، كما أن القانون لم يحدد مدة زمنية قصوى يتم خلالها وقف العمل بالقانون.

وبناء على كل ما سبق يعتقد الباحث أن آلية الاعتراض التوقيفي التي جاء بها الدستور القطري تتعارض مع فكرة حق الاعتراض التوقيفي المعمول بها في الأنظمة الدستورية الأخرى، بل أن المُشَرِّع الدستوري القطري، وفق التنظيم الدستوري الذي جاء به، لم يكن في حاجة إلى حق الاعتراض التوقيفي، مادام الأمير يملك - وفق الدستور - تجاهل القانون حتى لا يبصر النور، ويصبح جزءاً من المنظومة التشريعية، وذلك بعدم رفضه، أو التصديق عليه، أو من خلال وقف العمل بالقانون، بحجة وجود ضرورة قصوى تبرر ذلك.

الخاتمة

تناول الباحث، في هذه الدراسة، حق الاعتراض التوقيفي؛ باعتباره من أهم الأدوات الدستورية التي يملكها الأمير للاعتراض على القوانين؛ حيث تعد هذه الأداة وسيلة تخلق نوعاً من التوازن بين السلطتين (التشريعية والتنفيذية) في مجال التشريع؛ حيث تملك السلطة التنفيذية الاعتراض على أحد القوانين لاعتبارات عدة، ومن خلال هذه الأداة يُطلب من مجلس الأمة مراجعة القانون مرة أخرى، وفي المقابل أعطى المشرع الدستوري مجلس الأمة حق تخطي الاعتراض وإقرار القانون مرة أخرى، وذلك وفق أغلبية خاصة تطلبها المشرع الدستوري، وسوف يعرض الباحث هنا أهم النتائج التي استخلصها من هذه الدراسة، بالإضافة إلى أهم التوصيات، وذلك على النحو التالي:

أولاً: النتائج

- 1- إن المشرع الدستوري تبنى حق الاعتراض التوقيفي على القوانين من دون حق التصديق، وذلك عن طريق المرسوم الأميري من قبل سمو الأمير ومجلس الوزراء، وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفع القانون إليه، وكذلك تبنى المشرع الدستوري القطري ذلك الحق، ولكن بصورة تختلف عما هو معمول به في الأنظمة الدستورية الأخرى.
- 2- أعطى المشرع الدستوري مجلس الأمة الحق في تخطي حق الاعتراض على القانون، وذلك وفق أغلبية خاصة مشددة هي ثلثا الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة في دور الانعقاد ذاته، أو في دور انعقاد آخر، وفق أغلبية خاصة أقل شدة من الأولى، هي أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة، وفي حال عدم تحقق هذه الأغلبية بنوعها لا يمكن إقرار القانون مرة أخرى. أما المشرع الدستوري القطري فقد تبنى فرضية واحدة للتغلب على اعتراض الأمير على مشروع القانون، تتمثل في أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الشورى، وهي أغلبية من الصعب تحقيقها إن لم يكن مستحيلاً.
- 3- وفق الدستور الكويتي يملك مجلس الأمة السلطة التشريعية كاملة، بخلاف مجلس الشورى القطري، حيث سلب الدستور القطري الاختصاص التشريعي منه، وجعل رئيس الدولة هو من يملك القرار النهائي بشأن مصير التشريعات.

ثانياً: التوصيات

- 1- تعديل اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، بحيث يُستحدَث نصُّ يلزم رئيس مجلس الأمة بإحالة القانون إلى سمو الأمير بعد الانتهاء من التصويت عليه من قبل مجلس الأمة، بحيث لا تكون هناك أي سلطة تقديرية بصدد ذلك.
- 2- تعديل الدستور القطري، وذلك بالنص على مدة زمنية يلتزم خلالها الأمير بالتصديق على مشروع القانون وإصداره أو رفضه والاعتراض عليه، وإلا ترتب على خلاف ذلك اعتبار مشروع القانون مُصدَّقاً عليه بحكم الدستور، كما هي الحال بالنسبة إلى الدستور الكويتي.
- 3- تعديل الفقرة الثالثة من المادة (106) من الدستور القطري، والمتعلقة بحق الأمير في إصدار قرار بوقف العمل بأي قانون متى استدعت الضرورة ذلك، على ألا يتم ذلك إلا بموافقة مجلس الشورى.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

- أحمد إبراهيم السبيلي، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر السياسي الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 1990.
- أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- د. جوي ثابت، حق رئيس الدولة في نقض القوانين، في القانون الدستوري المقارن ترجمة محمد عرب صاصيلا، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2008.
- حسن عبدالرحيم السيد، هل يملك مجلس الشورى القطري المرتقب سلطة التشريع؟ مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، س31، ع2، يونيو 2007.
- يحيى الجمل، النظام الدستوري في الكويت، جامعة الكويت، 1970 - 1971.
- محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1962.
- محمد المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، منشورات كلية القانون الكويتية العالمية، دولة الكويت، 2020.
- محمد رفعت عبدالوهاب، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية: دراسة النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.
- مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقهاً وقضاً، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- السيد صبري:
 - حكومة الوزارة، المطبعة العالمية، القاهرة، 1953.
 - مبادئ القانون الدستوري، ط4، المطبعة العالمية، القاهرة، 1949.
- سليمان الطماوي، السلطات الثلاث من الدساتير العربية في الفكر السياسي الإسلامي: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1974.

- د. عادل الطبطبائي:
 - اختصاصات الحكومة المستقلة، ط2، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، دولة الكويت، 2018.
 - حق رئيس الدولة في الاعتراض على مشروعات القوانين: دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، س46، ملحق ع1، مارس 2022.
- عبدالحميد متولى، الوسيط في القانون الدستوري، مطبعة اتحاد الجامعات، القاهرة، 1956.
- عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، بيروت، 1968.
- عمر حلمي موسى، الوظيفية التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1980.
- عثمان عبدالملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، ط3، مؤسسة دار الكتب، دولة الكويت، 2003.
- خالد فايز الحويلة، المسؤولية السياسية الوزارية أمام البرلمان: دراسة مقارنة (الكويت - قطر - البحرين)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.

ثانياً: باللغة الأجنبية

- Esmein Adhemar, les constitutions du protectorat de Cromwell, (deux articles) R.D.P, 1899.
- Maier Maurice, Le veto Législatif du chef de l'État: Étude de Droit constitutionnel comparé, Librairie L'Université, Genève, 1948.
- Pactet Pierre, Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, 16^{ème} édition, Armand Colin, Paris, 1997.
- Duguit Léon, Traité de droit constitutionnel, Tome IV, L'organisation Politique de la France, 2^{ème} édition, Ancienne Librairie Fontemoing et Cie, Editeurs, Paris, 1924.

المحتوى

الصفحة	الموضوع
89	الملخص
91	المقدمة
93	المبحث الأول: نشأة وماهية حق الاعتراض التوقيفي
93	المطلب الأول: نشأة حق الاعتراض التوقيفي
96	المطلب الثاني: مفهوم حق الاعتراض التوقيفي وطبيعته القانونية وأهميته
96	الفرع الأول: مفهوم حق الاعتراض التوقيفي
97	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لحق الاعتراض التوقيفي
99	الفرع الثالث: حق التصديق والتمييز بينه وبين حق الاعتراض التوقيفي
101	الفرع الرابع: أهمية حق الاعتراض التوقيفي ونطاقه
102	المبحث الثاني: موقف المشرع الدستوري في دولتي الكويت وقطر تجاه حق الاعتراض التوقيفي
104	المطلب الأول: القيود التي ترد على حق الاعتراض
104	الفرع الأول: القيد الزمني
111	الفرع الثاني: قيد شكلي (مرسوم مُسَبَّب)
116	المطلب الثاني: التغلب على حق الاعتراض
120	الخاتمة
122	قائمة المراجع