الإشكاليات القانونية حول سلطات هيئة أسواق المال ومبدأ الفصل بين السلطات

"دراسة تحليلية نقدية"

Legal issues pertaining to the powers of the CMA in relation to the principle of separation of powers: an analytical study

إعداد

د./ عبد الرحمن العصيمي
أستاذ مساعد، قسم المقررات القانونية،
أكاديمية سعد العبد الله للعلوم
الأمنية، الكويت
al_osaimie@hotmail.com

د./ عبد الله الشبلي
أستاذ مشارك، قسم المقررات القانونية،
أكاديمية سعد العبد الله للعلوم
الأمنية، الكويت
a2r@dr.com

Abdul Rahman Al-Osaimi
Assistant Professor at Law Department,
Saad Al-Abdullah Academy for Security
Sciences, Kuwait.

Abdullah Alshebli
Associate Professor at Law Department,
Saad Al-Abdullah Academy for Security
Sciences, Kuwait.

الإشكاليات القانونية حول سلطات هيئة أسواق المال ومبدأ الفصل بين السلطات: دراسة تحليلية نقدية

الملخص

يتناول البحث إحدى المسائل القانونية الهامة التي تم إثارتها في الساحة القانونية منذ نشأت هيئة أسواق المال بموجب القانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ وتعديلاته اللاحقة، حول وجود تعارض بين إنشاء الهيئات المستقلة ذات الصلاحيات الكبيرة وبين المبدأ الدستوري الذي يقوم على فكرة الفصل بين السلطات. فالبعض يرى أنه بموجب السلطات التي منحها القانون للهيئة قد أوجد اختلالاً بمبدأ الفصل بين السلطات.

ويعدُّ مبدأ الفصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية من أهم عوامل الاستقرار في الأنظمة ذات الطابع البرلماني؛ لما يترتب على الأخذ به من توازن في جهة، وألا تختزل السلطة لدى كيان واحد من جهة أخرى، وفي الآونة الأخيرة اتضحت حاجة الدول إلى إنشاء هيئات إدارية مستقلة تتمتع بجميع السطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وتختلف عن الهيئات التقليدية؛ لذلك نجد المشرع الكويتي قد أعطى هيئة أسواق المال الاستقلالية كما منحها صلاحيات تنفيذية وقضائية وتشريعية إلى حد ما، مما يوحي مبدئياً بأن هناك اختلالاً في مبدأ الفصل بين السلطات.

ونظراً لما يتسم به موضوع مبدأ الفصل بين السلطات من أهمية، وما له من حساسية تجاه المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والدستورية، أثار البحث عدداً من التساؤلات منها: ما مدى التعارض بين مبدأ الفصل بين السلطات وبين إنشاء هيئة أسواق المال؟ وما التفاصيل المناطة بالهيئة والأعمال والتي قد تكون أساساً في الإخلال بهذا المبدأ؟ وعليه يكون هدف البحث هو الإجابة عن التساؤلات السابقة، واستجلاء الملامح والجوانب

المختلفة بأسلوب علمي منطقي من خلال اتباع المنهج الوصفي التحليلي للنصوص القانونية في التشريع الكويتي، توصُّلاً للإجابة عن التساؤل الرئيسي: وهو هل هناك تعارض بين قانون إنشاء هيئة أسواق المال ومبدأ الفصل بين السلطات؟

الكلمات المفتاحية: هيئة أسواق المال، مبدأ الفصل بين السلطات، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، السلطة التشريعية.

Abstract

The paper deals with one of the most important legal issues related to the establishment of independent bodies with great legislative, executive and judicial power and the constitutional principle of separation of powers.

The stability of states depends on the principle of separation of executive, legislative and judicial powers. This principle seeks the balance of powers on the one hand, but that authority to one entity is not reduced on the other.

Recently it has become clear that states need to establish independent administrative bodies that enjoy all legislative, executive and judicial powers and differ from traditional bodies. Therefore, the article has found that the Kuwaiti legislator has given the Capital Markets Authority independence and granted it executive, judicial and legislative powers to some extent. This suggests in principle that there is an imbalance in the principle of separation of powers.

Given the importance of the issue of the principle of separation of powers, and its sensitivity to economic, social, political and constitutional variables, the research raised a number of questions, including: What is the principle of separation of powers? What does the principle entail? What is the extent of the conflict between it and the establishment of the Capital Markets Authority? Accordingly, the aim of the research is to answer the previous questions, and to clarify the various features and aspects in a logical scientific manner by following the descriptive analytical approach to the legal texts in Kuwaiti legislation.

Keywords: Capital Markets Authority, Separation of powers, executive authority, judiciary authority, legislative authority.

المقدمة

لم تعد الطرق التقليدية في إدارة المرافق العامة نافعة وكافية لمواكبة التطور الاقتصادي والتكنولوجي، مما دفع الدول إلى إنشاء هيئات اقتصادية تتمتع بصلاحيات كبيرة واستقلالية شبه كاملة مثل هيئة أسواق المال، وأمام منح تلك المؤسسات والهيئات السلطات الواسعة سواء من الناحية المالية والإدارية وحتى التشريعية كل ذلك قد يؤدي إلى المساس بمبدأ الفصل بين السلطات؛ الذي يستند على فكرة التعاون المشترك، وعدم تجمع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في جهة واحدة؛ لأن ذلك يعني التفرد بالسلطة، وعدم الخضوع لأي جهة أخرى.

ومبدأ الفصل بين السلطات هو في حقيقته مضاد لفكرة الجمع بين السلطات، حيث تركز جميع سلطات الدولة في يد شخص أو هيئة واحدة، ويرى أنصار هذا المبدأ أن السيادة لا يمكن تجزئتها.[1]

وهيئة أسواق المال المستقلة هي سلطة تنظيم لأسواق المال، تصدر اللوائح التنظيمية التي تحقق أهدافها، وتصدر لوائح عامة مجردة تخاطب الكافة، كما أن لها سلطات في التحقيق وإصدار العقوبات.

حيث أثبت الواقع أن السلطة التنفيذية لا تستطيع التدخل في الأمور الاقتصادية التي تحتاج إلى متخصصين في المجال المالي والاقتصادي وخبراء في مجال المحاسبة وغيرها، ففكرة إنشاء الهيئات المالية في الكويت تقوم على أن تلك الهيئات تتمتع

---

[1] عدنان الجليل، فكرة الجمع بين السلطات بين مذهب روسو ومذهب ماركس: (دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة)، مجلة الحقوق، جامعة الكويت ـ مجلس النشر العلمي، ١٩٨٨، ص٧٧.

باستقلالية إدارية ومالية، ولا تتبع السلطة التنفيذية إلا في حدود الإشراف؛ حيث إن من يشرف عليها هو وزير التجارة والصناعة..

وممَّا سبق يتضح أن هناك فكرتين متعارضتين: الفكرة الأولى تنص على أنَّ: (استقرار الدول يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية؛ لما يترتب عليه من توازن في السلطات؛ وألا تختزل السلطة لدى كيان واحد). والفكرة الثانية أن: (الدول بحاجة إلى إنشاء هيئات إدارية مستقلة تتمتع بجميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية).

ويحاول البحث الإجابة عن التساؤل الخاص بمدى اختلال مبدأ الفصل بين السلطات بسبب إنشاء هيئة أسواق المال، التي تعتبر هيئة مستقلة تتمتع بصلاحيات تنفيذية وتشريعية وقضائية في الوقت نفسه.

وبالنظر إلى القانون الخاص بإنشاء هيئة أسواق المال نجد أن المشرع أعطى الهيئة الاستقلالية، كما منحها صلاحيات تنفيذية وقضائية وتشريعية إلى حد ما؛ مما يوحي مبدئياً بأن هناك اختلالاً في مبدأ الفصل بين السلطات.

وعلى الرغم من أن موضوع مبدأ الفصل بين السلطات من الموضوعات القديمة المتجددة التي تولاَّها الفقه القانوني منذ نشأة هذا المبدأ، إلا أن هذا البحث يسلط الضوء على ما يتعلق بهذا المبدأ من حيث تعارضه مع السلطات الممنوحة لهيئة أسواق المال، مع بيان مدى تأثير تلك السلطات على هذا المبدأ.

والإجابة الكافية لهذا التساؤل تحتاج إلى بحث علمي عميق تأصيلي تحليلي لنصوص قانون إنشاء هيئة أسواق المال. والسؤال الرئيسي للبحث هو: هل إنشاء الهيئة يُعد تنازلاً عن الاختصاصات، أم أن الهيئة تظل جهة تابعة للسلطة التنفيذية؟

وهل الدستور الكويتي يتقبل مثل هذه الهيئات؟ وهل الهيئات المستقلة سلطة رابعة اعترف بها الدستور، أم أنها جزء من السلطات الثلاث؟

وبالنظر إلى نص المادة (٥٠) من الدستور الكويتي نجد أنها تنص على أنه: "يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور، ولا يجوز لأي سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في هذا الدستور"، يظهر جلياً من النص الدستوري السابق أن المبدأ يحث على التعاون وفقاً لأحكام الدستور، ومن جانب آخر يحظر المبدأ التنازل عن كل أو بعض الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور.

وقد بين الدستور الكويتي صلاحيات كل سلطة من السلطات الثلاث، حيث وضَّح صلاحيات السلطة التشريعية في المواد من (٧٩ الى ١٢٢) منه، ونص كذلك على صلاحيات السلطة التنفيذية في المواد من (١٢٣ إلى ١٦١)، كما بين صلاحيات السلطة القضائية في المواد من (١٦٢ إلى ١٧٣) منه.

وللإجابة عن سؤال البحث نبين أولاً ماهية مبدأ الفصل بين السلطات، وعن صلاحيات كل من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية الدستورية التي ترتبط مع صلاحيات هيئة أسواق المال وخصص لذلك المبحث الأول. أما المبحث الثاني فيناقش صلاحيات الهيئة المشابهة لما هو ممنوح للسلطات الثلاث كصلاحيات إصدار اللوائح وتوقيع العقوبات في مطلب أول، أما المطلب الثاني فخصص لمعرفة مدى التعارض بين الصلاحيات، وإلى أي درجة قد تؤدي إلى اختلال مبدأ الفصل بين السلطات. واختتم البحث بخاتمة عرضنا فيها أهم النتائج والمقترحات.

المبحث الأول

مدى خضوع هيئة أسواق المال لمبدأ الفصل بين السلطات

يستخدم مصطلح مبدأ الفصل بين السلطات على نطاق واسع بين المختصين في المجال القانوني، وللمبدأ العديد من الفوائد كما أن له بعض العيوب. وللإجابة عن أسئلة البحث كان لزماً علينا التطرق لتعريف المبدأ، وما السلطات التي تتمتع بها كل جهة من الجهات الثلاث التي يتم الفصل بينها، وذلك لبيان الإطار القانوني لهيئة أسواق المال وفق هذا المبدأ وإدراجها تحت أي سلطة منها، وعليه قسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول يعرّف مبدأ الفصل بين السلطات، أما المطلب الثاني فيناقش الصلاحيات الدستورية لكل من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية.

المطلب الأول

ماهية مبدأ الفصل بين السلطات

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، ومن أشهر الفقهاء الذين ارتبط بهم مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات هو المفكر الفرنسي مونتيسكيو (Montesquieu) [1] ، وفي عام ١٧٨٩ تبنى إعلان

[1] عدنان الجليل، مبدأ الفصل بين السلطات وحقيقة أفكار مونتسكيو، مجلة الحقوق، جامعة الكويت - مجلس النشر العلمي، مج ٩ ع ٢، ١٩٨٥، ص.١٠١

الحقوق الفرنسي هذا المبدأ؛ إذ نصت المادة (١٦)على أن: "كل جماعة سياسية لا تتبنى مبدأ الفصل بين السلطات لا يمكن أن توفر الضمانات الأساسية للحقوق والحريات، ومن ثم فهي جماعة لا دستور لها".[١] وعليه فإنَّ أي دستور لا يتضمن حقوق وحريات الأفراد ومبدأ الفصل بين السلطات لا يُعُّد دستوراً.

وتختلف الدول عند الأخذ بهذا المبدأ، وبتحديد مقدار المرونة التي يتمتع بها، وهو بذلك ينقسم إلى نوعين هما:[٢]

أولاً: الفصل الجامد (المطلق)

الفصل المطلق يقوم على فكرة عدم التداخل أو التعاون بين السلطات الثلاث في الدولة، وأن عمل كل سلطة يقتصر على المقدار اللازم للقيام بوظيفتها دون الأخذ بالاعتبار التعاون والرقابة المتبادلة.

ثانياً: الفصل المرن

يقوم الفصل المرن على فكرة التعاون بين السلطات على اعتبار أن الدولة كيان واحد يصعب تقسيمه، وهذا التعاون عبارة عن المشاركة بين السلطات، مع وجود نوع من الرقابة بينها.

ومبدأ الفصل يقوم على الفصل المتوازن الذي يعتمد على التعاون والرقابة المتبادلة، ويرى البعض صعوبة الفصل المطلق بين السلطات، ويرجع ذلك إلى سببين رئيسين:[١]

---

[1] https://democraticac.de/?p=63402 تاريخ الدخول ١/ ٤/ ٢٠٢٢

[٢] محمد جمعة، مبدأ الفصل بين السلطات في القانون والشريعة الإسلامية، مجلة العلوم الشرعية، جامعة القصيم، ج ١٤ ع١، ٢٠٢٠، ص ٦٤٤ -٦٤٥.

السبب الأول: أن تلك السلطات تسعى لتحقيق الصالح العام، وبالتالي لابد من وجود التعاون والتنسيق بينها.

السبب الثاني: أن السلطات لابد من تداخلها مع بعضها، وعليه لابد من وجود مشاركة بين تلك السلطات.

وبالتالي فإن التعريف المرن هو الأقرب إلى الحقيقة؛ لما له من قرب في ملامسة الواقع الذي نعيشه؛ لأن الاستقلال والفصل التام لا يمكن تصوره من الجانب العملي.[٢]

ونظام الفصل بين السلطات هو عبارة عن تقسيم النظام والصلاحيات في الدولة إلى سلطات منفصلة تفحص وتوازن وتقيد بعضها بعضاً. وفي الكويت تنقسم السلطات إلى تشريعية وتنفيذية وقضائية، ويؤدي المبدأ إلى احترام كل سلطة وعدم تداخل السلطات؛ حيث نصت المادة (٥٠) من الدستور الكويتي على أنه: "يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور، ولا يجوز لأي سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في هذا الدستور".

كما أن نظام الحكم يؤسس على مبدأ الفصل بين السلطات، ولا يوجد مانع من تعاون تلك السلطات، وبالمقابل لا يجوز التنازل عن كل أو بعض اختصاصاتها التي نص عليها الدستور.

=

[١] فيصل شطناوي، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الأردني، إربد للبحوث والدراسات – القانون، مج ١٧ وع١، ٢٠١٣، ص١٧٧.

[٢] عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية: دراسة مقارنة، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ٢٠٠٠، ص ٦.

ولهذا المبدأ عدد من الأهداف،[١] ومن أهم هذه الأهداف ما يلي:

- معالجة الواقع الفردي الاستبدادي التسلطي الذي كان سائداً في الماضي؛ حيث تجتمع كل السلطات في يد شخص واحد.
- يقوم المبدأ على صيانة الحريات.
- يحقق فوائد عدة تتعلق بتقسيم العمل؛ حيث توزع وظائف الدولة على كيانات مستقلة، فالمبدأ هو توزيع السلطات في الدولة على ثلاث سلطات: هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، والذي بدوره ينعكس على كفاءة الأداء في تلك الأعمال.

وعلى الرغم من الفوائد المرجوة من المبدأ، يرى البعض أن هناك عيوباً عديدة للمبدأ،[٢] وهي على النحو التالي:

- أنّه غير ممكن التطبيق؛ لأن الدولة كيان واحد يصعب تقسيمه، وفي حال تم تقسيم السلطات تسقط الدول وتتخلف.
- صعوبات عملية تودي إلى تخبط الدولة ونشوء صراعات بين السلطات.
- المبدأ أمر وهمي، فهناك مبدأ قانوني لا وجود له إلا على الورق، أما الواقعي الحقيقي فهو مخالف لنصوص القانون؛ حيث إن مبدأ الفصل بين السلطات الحقيقي لم يعد سوى نظرية أدبية في نصوص دستورية.

---

[١] عبد الله الكاندة، مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الأندلس للعلوم الإنسانية والاجتماعية، ع١٨، ٢٠١٨، ص١٢٤.

[٢] ينال أبو درويش، الفصل بين السلطات: دراسة فقهية مقارنة بالقانون، مجلة جامعة الحسين بن طلال للبحوث، الأردن، مج٣ ع١، ٢٠١٧، ص ١٦٠ -١٦١.

- في الآونة الأخيرة المعاصرة لم يعد هناك حاجة للأخذ بهذا المبدأ، أو الإبقاء عليه؛ لأنه بات أمراً قديماً، وانتهت الفترة الزمنية التي كان صالحاً فيها.

وبالرجوع إلى المحاكم الكويتية نجد أن المحكمة الدستورية في الطعن مباشر دستوري رقم (٦) لسنة ٢٠١٨. الجلسة ١٩ ديسمبر ٢٠١٨ عرَّفت مبدأ الفصل بين السلطات، ووضحت أهم الركائز الخاصة بالمبدأ وهي على النحو التالي:

- إن الفصل بين السلطات يعد من القواعد الأولية للدستور.
- رسم المبدأ لكل سلطة من السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية حدود اختصاصاتها ووظائفها وصلاحياتها.
- يحقق مبدأ الفصل بين السلطات توازناً لا يتيح لإحداها مكنة استيعاب السلطات الأخرى.
- لم يجعل المبدأ أي سلطة منها تعلو على الأخرى.
- جميع هذه السلطات خاضعة للدستور، وكل سلطة تستمد كيانها واختصاصها من القواعد التي رسمها لها الدستور.
- لا يجوز لأي سلطة الخروج عن أحكام الدستور.
- قصد الدستور من هذا المبدأ ألاَّ يعطي حقوق سلطة لسلطة أخرى، ولم يرد أن تعطل سلطة، سلطة أخرى في القيام بواجباتها ومباشرة اختصاصها.

ومما سبق يظهر جلياً أن جوهر المبدأ[١] يقوم على أمرين هما:

- تقسيم السلطات إلى ثلاث سلطات.

- عدم جمع تلك السلطات في كيان واحد.

وللتعرف أكثر على مبدأ الفصل بين السلطات، كان لزاماً الوقوف على الاختصاصات الدستورية لكل سلطة من السلطات الثلاث، وهو ما سنناقشه في المطلب القادم.

المطلب الثاني

الاختصاصات الدستورية للسلطات الثلاث التنفيذية والقضائية والتشريعية

يتناول هذا المطلب شرحاً للاختصاصات الدستورية لكل من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، مع الأخذ بعين الاعتبار ما قد يتداخل في اختصاصات هيئة أسواق المال، وهو ما يهم موضوع البحث؛ لأن الشرح الكامل لتلك السلطات خارج نطاق البحث.

وعليه، فالسلطة هي سيادة الحكم في الدولة، ولها ثلاثة أنواع رئيسية هي: السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية.

[١] صالح الفرجاني، مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقاته، مجلة العلوم الشرعية والقانونية، جامعة المرقب، ع١، ٢٠١٤.

والسلطة التشريعية: هي السلطة التي تصدر القوانين في الدولة، وتسمى مجلس الأمة، أو البرلمان، وهي أيضاً التي تطرح القوانين وبنودها وتسعى لإقرارها ومتابعتها.

أما السلطة التنفيذية: فهي التي تنفذ القرارات التي وضعتها السلطة التشريعية، كما تقوم أيضاً باقتراح القوانين عن طريق ما يسمى مشروع بقانون، وتشمل وزارات الدولة والدوائر الحكومية، والشرطة، ومن مهامها حفظ الأمن والدفاع عن الدولة، وتخضع لرقابة السلطة التشريعية لضمان سيرها وتحقيق الصالح العام، كما تخضع لرقابة القضاء أيضاً.

والسلطة القضائية: هي ثالث سلطات الدولة، وهي سلطة الفصل في المنازعات المعروضة أمامها.

ونصت المادة (٥٠) من الدستور الكويتي على أنه:" يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقًا لأحكام الدستور، ولا يجوز لأي سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في هذا الدستور". ويظهر جلياً من النص الدستوري السابق أن المبدأ يحث على التعاون وفقاً لأحكام الدستور، ومن جانب آخر يحظر المبدأ التنازل عن كل أو بعض الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور، والدستور الكويتي بَيّنَ الصلاحيات لكل من السلطات الثلاث، فقد وضَّح صلاحيات السلطة التشريعية في المواد من (٧٩ إلى ١٢٢) منه، ونص كذلك على صلاحيات السلطة التنفيذية في المواد من (١٢٣ إلى ١٦١)، كما بَيّنَ صلاحيات السلطة القضائية في المواد من (١٦٢ إلى ١٧٣) منه. ونناقش ذلك في التفصيل التالي:

الفرع الأول: اختصاصات السلطة التنفيذية

تنص المادة (٥٢) من الدستور الكويتي على أن: "السلطة التنفيذية يتولاها الأمير ومجلس الوزراء والوزراء على النحو المبين بالدستور". يتولى الأمير سلطاته بواسطة وزرائه، وتوزع الاختصاصات بين الأمير والوزراء، فهناك أعمال يقوم بها الأمير وحده، وهناك اختصاصات يمارسها الأمير عن طريق الوزراء.[١] والمهمة الأساسية للسلطة التنفيذية هي تنفيذ القوانين القائمة والصادرة من البرلمان والمحافظة على كل جوانب الأمن والصحة العامة والسكينة العامة للمجتمع، وهو ما نصت عليه المادة (١٢٣) من الدستور الكويتي من أنه: "يهيمن مجلس الوزراء على مصالح الدولة، ويرسم السياسة العامة للحكومة، ويتابع تنفيذها، ويشرف على سير العمل في الإدارات الحكومية.".

ولا يسمح مثلًا للسلطة التنفيذية بسن القوانين، ولكن نشير هنا إلى أن هناك خلافاً في الكويت حول التشريع بالتفويض Delegation of legislative powers ، وهو عبارة عن قيام السلطة التشريعية بتفويض السلطة التنفيذية بإصدار التشريعات في حالات خاصة استثنائية،[٢] وقد خلا الدستور الكويتي من أي نص صريح يجيز للسلطة التشريعية أن تتنازل عن صلاحياتها التشريعية، بل نجد على النقيض من ذلك أن المادة (٥٠) من الدستور قد منعت ذلك عن طريق التأكيد على مبدأ الفصل بين السلطات.

---

[١] إبراهيم العازمي، مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقاته في دولة الكويت: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٠، ص ٧٩.

[٢] إبراهيم الدسوقي أبو الليل، أصول القانون (الجزء الأول): نظرية القانون (دراسة أصول القانون والمبادئ العامة)، مجلس النشر العلمي: الكويت، ٢٠٠٦، ص ١٥٦.

ولكن بعض فقهاء القانون يَرونْ إمكانية التفويض التشريعي استناداً لشرح المذكرة التفسيرية والتي تشير إلى أن المادة (٥٠) لا تمنع السلطة التشريعية من التفويض في ظروف خاصة.[١]

ونجد أنه مع الأخذ بإمكانية التفويض يجب توافر شروط معينة، وهي: ١- أن يكون مجلس الأمة قائماً وفي فترة انعقاد؛ لأنه لو كان في فترة حل أو عطلة أو نهاية الفصل التشريعي فإن السلطة التنفيذية تستطيع إصدار التشريعات بموجب حالة الضرورة ودون حاجة للتفويض.

٢- أن تكون هناك حالة استثنائية تستدعي التفويض بتدخل السلطة التنفيذية عن طريق مراسيم تفويضية تعالج المسألة الملحة الناتجة عن ظروف استثنائية تتطلب مواجهة أمر مهم كأزمة اقتصادية أو نقدية أو عسكرية. مثال: عندما أعلن العدوان الإسرائيلي على الدول العربية عام ١٩٦٧ ، فوَّض مجلس الأمة الحكومة لإصدار

---

[١] حيث تنص المذكرة التفسيرية على التالي: "قررت هذه المادة صراحة ' مبدأ الفصل بين السلطات ' بدلاً من تقريره دلالة من واقع الأحكام الخاصة بالسلطات العامة، وذلك دفعاً لكل خلاف أو جدل حول هذا المبدأ. وقد حظرت المادة نزول أي من السلطات الثلاث ' التشريعية والتنفيذية والقضائية ، عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في الدستور ، والمقصود بصفة خاصة هو منع تنازل السلطة التشريعية عن كل اختصاصها أو بعضه للسلطة التنفيذية ، بمعنى عدم جواز التنازل عن فئة من الأمور أو نوع من التشريعات أو الاختصاصات ، مما يسمى تفويضاً بالسلطة ، ولكن هذا النص لا يمنع السلطة التشريعية من أن تفوض الحكومة بتولي أمر معين بالذات ولظرف خاص بدلاً من أن يتولاه المشرع بقانون ، وفي هذه الحالة قد يبين هذا القانون بعض التوجيهات أو الأحكام الرئيسية التي يجب أن تلتزمها الحكومة في ممارسة هذا الحق ، كما لا يتعارض نص هذه المادة مع ' قوانين السلطة التامة ' حيث تقتضي ضرورة استثنائية أن تعهد السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية بمواجهة أمر هام معين في جملته ، كمواجهة أزمة نقدية أو اقتصادية او عسكرية مثلاً.

وحكمة الحظر المنصوص عليه في هذه المادة هي الرغبة في مقاومة ما لوحظ من ميل المجالس التشريعية أحياناً إلى ترك مهمة التشريع في عدد متزايد من الأمور للسلطة التنفيذية، مما يمس جوهر الشعبية في أخص شيء وأقربه لصميم السيادة وهو التشريع.".

القوانين، وبناء عليه صدر المرسوم بقانون رقم ٢ لسنة ١٩٦٧ بشأن إنشاء الحرس الوطني بناءً على ذلك التفويض.[١]

٣- يشترط لصحة المراسيم التفويضية موافقة مجلس الأمة على منح السلطة التنفيذية سلطة التشريع وتفويضها في ذلك، وتكون موافقة المجلس من خلال قانون يصدر منه يُسمَّى "قانون التفويض"، وغالباً ما يحدد قانون التفويض المدة المحددة للتفويض، والموضوع محل التفويض، وغيرهما من الأمور الخاصة بالمسألة محل التفويض؛ منعاً لتجاوز السلطة التنفيذية حدودها في استخدم ذلك التفويض.

فاللوائح التنفيذية التي تصدرها السلطة التنفيذية توضح الأحكام التفصيلية التي يتضمنها القانون، فالقانون يضع المبادئ العامة والخطوط العريضة المنظمة لمسألة ما، وتأتي اللائحة لتضع التفاصيل، وسند أمر إصدار اللائحة التنفيذية للسلطة التنفيذية، وذلك بسبب حكم اتصالها بالجمهور، فهي أقرب لأرض الواقع؛ لذا يتم إسناد هذه المهمة لها.[٢]

الفرع الثاني: اختصاصات السلطة التشريعية

وعرَّف البعض السلطة التشريعية بأنها الجهة التي تتكون من ممثلين للشعب والحاكم، وتختص بوضع القواعد الخاصة بحفظ الجماعة، وتحقيق الصالح العام.[٣] فالسلطة التشريعية هي المختصة بإصدار التشريعات داخل إقليم الدولة، وقد نصت

---

[١] سامي الدريعي، عبد الرحمن الرضوان، الثقافة القانونية، الطبعة الثالثة،٢٠١٥، ص٦٧.

[٢] المادة ٧٢ من الدستور الكويتي تنص على أنه: "يضع الأمير، بمراسيم، اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما لا يتضمن تعديلاً فيها أو تعطيلاً لها أو إعفاء من تنفيذها، ويجوز أن يعين القانون أداة أدنى من المرسوم لإصدار اللوائح اللازمة لتنفيذه.".

[٣] أحمد ديهوم، مبدأ الفصل بين السلطات بين التأصيل التاريخي والواقع السياسي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة ـ كلية الحقوق، ع ٥٩، ٢٠١٦، ص ٤٧٤.

المادة (٧٩) من الدستور على ذلك بالقول أنه: "لا يصدر قانون إلا إذا أقره مجلس الأمة وصدَّق عليه الأمير".

ووفقاً للمادة (٥١) من الدستور الكويتي التي تنص على أن: " السلطة التشريعية يتولاها الأمير ومجلس الأمة وفقاً للدستور"، يتضح أن السلطة التنفيذية في الكويت تشارك السلطة التشريعية من خلال مبادرة الحكومة بمشاريع القوانين، وعن طريق صلاحيات الأمير، وهو ما يطلق عليه (مشروع بقانون).[1]

تطلق كلمة مشروع بقانون على الاقتراح المقدم من الحكومة، أما الاقتراح المقدم من أحد أعضاء مجلس الأمة فيطلق عليه اقتراح بقانون؛ وهنا يتضح لنا أن حق اقتراح القانون يشترك في تقديمه كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية بصفتيهما ممثلتين لسمو الأمير. ويضطلع البرلمان (مجلس الأمة) بمهمة أخرى غير المهمة التشريعية وهي مهمة رقابية، حيث نصت المادة (١٠١) من الدستور على أنه: "كل وزير مسؤول لدى مجلس الأمة عن أعمال وزارته.. ". ويظهر جلياً مما سبق أن مجلس الأمة يقوم بمهمتين: هما (التشريع والرقابة).

الفرع الثالث: اختصاصات السلطة القضائية

السلطة القضائية: هي السلطة الثالثة في الدولة، وهي سلطة الفصل في المنازعات المعروضة أمامها، واستقلال القضاء من الأمور التي أكّد عليها الدستور؛ حيث نص الدستور الكويتي في المادة (١٦٣) على أن: "السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم باسم سمو الأمير". وتتشكل السلطة القضائية من مجموعة من المحاكم، وتوجد بجانب المحاكم هيئات للتحكيم.

[1] محمد حساني، عقلنة الوظيفة التشريعية للبرلمان في النظامين الجزائري والكويتي، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مج ٤٤ وع٣، ٢٠٢٠، ص٢٨٣.

وعليه، فإن السلطة القضائية المتمثلة في القاضي لا يجوز لها التعدي على اختصاصات السلطة التشريعية التي أصدرت النص التشريعي.[١]

وتختص السلطة القضائية بتطبيق القانون، وذلك تماشياً مع مبدأ الفصل بين السلطات، ولكن قد يحتاج التطبيق أحياناً إلى تفسير القانون، وعليه فعملية التفسير هي عملية ملازمة لتطبيق القانون.

أثر السوابق القضائية على مبدأ الفصل بين السلطات

النظام القانوني في الكويت يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، فيكون التشريع بيد البرلمان، والتنفيذ بيد السلطة التنفيذية، وتطبيق القوانين بيد القضاء، وتكون للأحكام القضائية حجية نسبية بحيث لا يوجد شيء يمنع المحكمة من الرجوع عن رأيها السابق، والقاضي لا يصنع القانون بل هو من يطبقه.

وعليه، يرى البعض أن الأصل في عدم صنع القاضي للقانون يرجع إلى مبدأ الفصل بين السلطات، فدور السلطة القضائية هو تطبيق القانون، كما أن دور السلطة التشريعية هو صنع القانون.[٢]

إلَّا أن هناك بعض النصوص القانونية التي قد تحتاج إلى تفسير؛ مما دفع البعض للقول بأن للقضاء الحق في خلق قواعد قانونية لسد النقص الموجود بالقانون، وذلك لأنه ملزم بحل النزاع المعروض عليه لتحقيق العدالة، إلَّا أن هذا الرأي مردود عليه بالقول: (إن التزام القاضي بحل النزاعات لا يجعل الحلول التي تبناها ملزمة؛

---

[١] عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص ٥٠٤.

[٢] هيام إسماعيل السحماوي، السوابق القضائية في التشريع الإسلامي والنظم الغربية المعاصرة: دراسة تحليلية، ٢٠١٨، ص ٤٩٥.

فحسم النزاع شيء، وإصدار قاعدة قانونية واجبة الاتباع شيء آخر، وكما علمنا فإن الدول الحديثة تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات).[١]

ونؤكد مرة أخرى على أن السلطة التشريعية هي مَن تضع القوانين، والسلطة التنفيذية هي من تنفذها، ووظيفة القضاء هي تطبيق هذه القوانين وحل النزاعات حولها؛ وبناء على ذلك فإن القاضي لا يستطيع أن يخلق قواعد ملزمة بجميع درجات التقاضي، وأن المحاكم الأدنى درجة غير ملزمة بالأحكام الصادرة من المحاكم الأعلى منها، وأيضاً محكمة التمييز غير ملزمة بالأحكام التي تصدرها؛ لأنه ربما تعدل عن رأيها السابق، إلا أنه من جانب عملي فإن الأحكام الصادرة من المحاكم الأعلى درجة يتم احترامها، ومن الممكن أن تلتزم المحاكم الأدنى بأحكام المحاكم الأعلى درجة رغبة في توحيد الأحكام، ويكون ذلك اختيارياً وليس إلزامياً.

ويرى البعض أن هذا المبدأ لم يعد صالحاً للتطبيق في الوضع الذي نعيشه، وأن هناك حاجة إلى إنشاء مبدأ جديد يسمى مبدأ التعاون بين السلطات المستقلة عن بعضها بعضاً.[٢]

وفي نهاية هذا المبحث خلصنا إلى بيان أنواع السلطات واختصاصها، وعليه نبين في المبحث اللاحق مدى العلاقة بين هذا المبدأ واختصاصات الهيئة وبيان مدى تأثر المبدأ بهذه الصلاحيات الممنوحة للهيئة.

---

[١] سامي عبد الله الدريعي، المدخل إلى علم القانون: الجزء الأول- نظرية القانون، ٢٠١٩، ص ٢١٧.

[٢] إيهاب سلام، مبدأ الفصل بين السلطات في الميزان، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، مج ١ ع١، ٢٠٠١، ص ٢٧٢.

المبحث الثاني

العلاقة بين هيئة أسواق المال ومبدأ الفصل بين السلطات

بعد أن تعرفنا في المبحث الأول على مبدأ الفصل بين السلطات، والاختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية لكل سلطة، نناقش الآن الأعمال المنوطة بالهيئة والصلاحيات الممنوحة لها، وهل ترقى السلطات الممنوحة للهيئة سواء التشريعية أو القضائية أو التنفيذية بموجب القانون رقم ٢٠١٠/٧ إلى أن يطلق عليها سلطات تشريعية وقضائية وتنفيذية خاصة بالهيئة قد تخل مبدأ الفصل بين السلطات؟ أم أنها مجرد صلاحيات تتمتع بها الهيئة وفقاً لحدود معينة لا تمس المبدأ؟

وعليه، قُسّمَ هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول يناقش صلاحيات هيئة أسواق المال التي قد تشكل مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، بينما نوضح في المطلب الثاني إلى أي درجة اختلال مبدأ الفصل بين السلطات بإنشاء هيئة مستقلة.

المطلب الأول

صلاحيات هيئة أسواق المال التي قد تمس مبدأ الفصل بين السلطات

يتناول هذا المطلب السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية الخاصة بالهيئة، وخصص لها كل من الفرع الأول والثاني والثالث حسب الترتيب، وهي على التفصيل التالي:

الفرع الأول: سلطة الهيئة التشريعية

يتعلق الأمر الخاص بالقول بسلطة الهيئة التشريعية بصورة عامة بسلطة إصدار اللوائح على اعتبار أنها قواعد عامة مجردة تصدرها الهيئة، وعليه نتعرض بالتحليل لطبيعة تلك اللوائح.

حيث تتعدد مسميات اللوائح، فتسمى الأنظمة، وتسمى التشريعات الحكومية، واللوائح عبارة عن قواعد عامة مجردة ملزمة تطبق على عدد غير محدود من الأفراد أو الكيانات، وتصدر من سلطة إدارية عامة، وممَّا سبق يعتبر البعض اللوائح التنظيمية وفقاً للمعيار الموضوعي عملاً ذا طبيعة تشريعية صادراً من السلطة التنفيذية.[١]

وإجمالاً فإن الإطار القانوني المنظم لعمل هيئة أسواق المال يتكون من قوانين وقواعد[٢] ونظم،[٣] حيث تقوم هيئة أسواق المال بإصدار القواعد أو اللوائح عن طريق التفويض التشريعي Delegated Legislation ، وذلك وفق الصلاحية الممنوحة للهيئة لإصدار القواعد المنظمة، ويسمَّى القانون الذي يحتوي على التفويض التشريع الرئيسي Primary Legislation ، وفي دولة الكويت يمثله القانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٠ بشأن إنشاء هيئة أسواق المال وتنظيم نشاط الأوراق المالية.

وقد نصت المادة (١٥٢) من القانون (٧) لسنة ٢٠١٠ على أنَّ: "على الهيئة أن تصدر اللائحة التنفيذية لهذا القانون خلال ستة أشهر من تاريخ صدور مرسوم

---

[١] زياد ربيع، الأعمال ذات الطبيعة التشريعية للسلطة التنفيذية: دراسة مقارنة، جامعة عمان العربية، الأردن، رسالة ماجستير، ٢٠٠٤، ص ٣٥.

[٢] يطلق على القواعد التي تصدر من السلطة التنفيذية مصطلح "التشريع الثانوي" Secondary Legislation

[٣] القواعد والنظم مصطلحان متشابهان إلا أنهما يختلفان في طريقة العرض، حيث إن النظم Codes تحاكي موضوعاً شاملاً مثل نظام الاستحواذ أو نظام الحوكمة.

تسمية مجلس المفوضين، وتنشر في الجريدة الرسمية"،[1] ونشير هنا إلى أن اللائحة التنفيذية المقصودة بالمادة السابقة تختلف عمَّا نصت عليه المادة الرابعة من القانون نفسه التي تنص على أنه: "يختص مجلس مفوضي الهيئة بما يلي: ١- إصدار اللوائح والتعليمات اللازمة لتنفيذ القانون...". حيث يشترط باللائحة التنفيذية وفقاً للمادة (١٥٢) من القانون أن تنشر بالجريدة الرسمية.

وعليه قد منح المشرع الكويتي الهيئة السلطة اللازمة لإصدار القواعد واللوائح في المادة (٤) من قانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ والتي تنص على أنه: "يختص مجلس مفوضي الهيئة بما يلي: ١-إصدار اللوائح والتعليمات اللازمة لتنفيذ القانون، كما تعمل على القيام بإصدار التوصيات والدراسات اللازمة لتطوير القوانين التي تساعد على تحقيق أهدافها...". وتعد هذه السلطة في إصدار القرارات (Rule Making Power) من أهم السلطات التي أعطاها المشرع الكويتي لهيئة أسواق المال في سبيل تحقيق أهدافها، وذلك كجزء من الإطار التشريعي الخاص بالأوراق المالية إلى جانب القوانين Laws والنظم Codes ، وكبديل عن إصدار التشريعات عن طريق السلطة التشريعية، والذي تتسم آلية التشريع فيه عادةً بالبطء الذي لا يتناسب وحاجة الهيئة في إصدار القرارات المنظمة لأعمالها بالسرعة المناسبة والوقت الأمثل.

ولذلك يمكن القول بأن عملية إصدار القرارات أو اللوائح تتميز بعدد من الخصائص، منها:

[1] صدرت بالقرار رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٥ بشأن إصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ بشأن إنشاء هيئة أسواق المال وتنظيم نشاط الأوراق المالية وتعديلاته.

١- حفظ وقت البرلمان: فهي تقلل من الواجبات التشريعية لمجلس الأمة؛ ممَّا يجعل الأعضاء متفرغين للأمور الرقابية؛ الأمر الذي يسهم في حفظ وقت البرلمان، وتخفيف العبء عن أعضائه.

٢- السرعة: إصدار القواعد لا يحتاج لوقت طويل كما هو الحال في التشريعات، فالقوانين الصادرة عن البرلمان تحتاج إلى تدقيق ودراسة من قبل اللجان المختصة فيه بما تتضمنه من مراحل ضرورية قبل مناقشتها والتصويت عليها من قبل أعضاء البرلمان، والبحث في تعديلاتها ومن ثم إقرارها كقوانين.

٣- المختصون: تصدر القرارات من ذوي خبرة وتخصص في الطبيعة الاقتصادية المعقدة، حيث تصدر من المفوضين المختصين بالعمل الاقتصادي والخبرات الأخرى ذات الصلة.

٤- إصدار غرامات مالية دون الحاجة إلى الذهاب للقضاء، حيث تعطي القواعد الهيئة السلطة في إصدار عقوبات مالية تتمثل في الغرامة المقررة وفقاً لما تنص عليه المادة (١٤٦) من أنه لمجلس التأديب الحق بعد التحقق من المخالفة أن يفرض غرامات مالية وبحد أقصى خمسون ألف دينار كويتي.[١]

أما عيوب هذه السلطة الممنوحة للهيئة المذكورة فهي:

١- تأثيرها على مبدأ الفصل بين السلطات، التشريعية والتنفيذية والقضائية، حيث تصدر القوانين عادةً من السلطة التشريعية وتنفذها السلطة التنفيذية، ودور القضاء هو حل الخلافات التي تُثار بشأن المسائل المتنازع عليها، إلا أن هذه

[١] القانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ بشأن إنشاء هيئة أسواق المال وتنظيم نشاط الأوراق المالية. عدلت المادة الخاصة بالعقوبات لتشمل فرض الجزاءات المالية في عام ٢٠١٥ في القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٥ ، حيث إنه قبل هذا التاريخ لم يكن للهيئة فرض أي غرامات مالية.

العملية المتوازنة لا تتحقق في حالة إصدار القواعد لوجود تفويض من قبل المشرع، وإن كانت مقيدة في الإطار التفويضي، فالأصل أن القضاء يسهم في التفسير وإزالة الغموض عن التشريعات القائمة، فيبين نية المشرع ويحدد مقاصده، أما في إصدار القرارات فإن الوضع مختلف تماماً، فعلى القضاء في هذه الحالة أن يتعرف على وجهة نظر الهيئة ونيتها وسياستها، وهو أمر غير متاح من الناحية العملية.

وهنا يمكن القول إن سلطة إصدار القرارات لها تأثير سلبي على مبدأ الفصل بين السلطات (Separation Power) الذي يهدف إلى الحد من تفرد جهة واحدة بالسلطات التشريعية (إصدار القانون) والتنفيذية (تنفيذ القانون) والقضائية (حل النزاعات حول القانون).

٢- من أبرز عيوب إصدار القرارات عن طريق سلطة الهيئة خلاف السلطة التشريعية، أنها غالباً لا تأخذ حقها في النقاش الكافي والدراسة الوافية في البرلمان، فلم تناقش بطريقة متأنية سليمة كما جرت العادة بشكل يضمن الصياغة السليمة والتوازن المطلوب في التشريعات، ويكفل الحريات والحقوق، ذلك أن أعضاء مجلس الأمة يناقشون القوانين مناقشة تفصيلية ويصوتون عليها سواء أكانت مقترحات نيابية أم مشروعات القوانين التي تتقدم بها الحكومة، وهذه العملية تمر بخمس مراحل تبدأ بالاقتراح، ثم المناقشة والتصويت في مداولتين، ثم التصديق من قبل الأمير، ثم الإصدار، وآخرها النشر في الجريدة الرسمية؛ لتكون نافذة في مواجهة الأفراد، كما أنها قد تحال إلى اللجان المختصة لفحصها ومراجعتها، ومن ثم تقديم تقرير عنها للبرلمان.

٣- دور القضاء محدود تجاه مراقبة اللوائح أو القرارات Rules ، وفي إزالة أي غموض يعتريها؛ كونه ليس متخصصاً في تفسير القواعد؛ لأنها تحتاج لمختصين في المجال ملمين بسياسة الهيئة ومقاصدها، ولكن القضاء يستطيع إلغاء هذه القرارات عند تجاوز الهيئة صلاحياتها واختصاصاتها، فمتى ما تم الخروج عن الإطار التفويضي المحدد لها فللمتضرر حق اللجوء إلى القضاء.

وتصدر الهيئة اللوائح التنظيمية، حيث اعترف الدستور الكويتي بوجودها إلى جانب أنواع أخرى من اللوائح، وهي على التفصيل التالي:[١]

١) اللائحة التنفيذية

يطلق على اللائحة التنفيذية Implementary Regulations اللوائح التابعة؛ لأن وجودها ومداها في تنفيذ القوانين يتوقف على ما تتبعه من قوانين صادرة عن السلطة التشريعية، فهي مرتبطة بالتشريع الرئيسي الصادر من السلطة التشريعية.[٢]

٢) لوائح الضبط الإداري

لوائح الضبط الإداري Control Regulations : هي قواعد تضعها السلطة التنفيذية بهدف حفظ الأمن العام[٣] ، وتوفير السكينة العامة[٤] والصحة

---

[١] المادتان ٧٢ و٧٣ من الدستور الكويتي.

[٢] هيثم أحمد عيسى العون، رئيس مجلس الوزراء في الدستور الكويتي (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، ٢٠١٩، ص٤٩٠.

[٣] الأمن العام: حفظ الإنسان في ماله ونفسه.

[٤] السكينة العامة: حفظ السكينة العامة في الأماكن وعدم تعرض الأفراد للمضايقات العامة من الغير.

العامة[١]، وهي لوائح مستقلة غير مرتبطة بأي تشريع، ويطلق عليها كذلك مسمى لوائح المرافق العامة أو لوائح المصالح العامة.[٢]

٣) اللوائح التنظيمية

وفقاً لما نصت عليه المادة (٧٣) من الدستور، يجوز للسلطة التنفيذية أن تسن تشريعاً فرعياً (Executive Regulations (By Law يتضمن قواعد قانونية مكتوبة تحتوي على خصائص التشريع كافة من عموم وتجريد وجزاء ومخاطبة السلوك الخارجي للأفراد، ويتضح من خلال نص هذه المادة أن اللوائح التنظيمية تهدف إلى إنشاء وتنظيم العمل في الإدارات والمصالح العامة للدولة، وأيضاً تنظيم أو إنشاء الإدارات أو المرافق التي لا تتمتع بشخصية قانونية.

أما المرافق العامة التي تتمتع بشخصية قانونية، فإلغاؤها وتنظيمها وإنشاؤها لا يكون إلا بقانون، وبما أن اللوائح التنظيمية تهدف إلى تنظيم سير العمل في المرافق الحكومية فإن مخالفتها ترتب المسئولية التأديبية الإدارية، كعقوبة الخصم من الراتب أو الفصل من الوظيفة أو نحوه.

ومما سبق نقول: إن السلطة التشريعية الخاصة بالهيئة ما هي إلا سلطة إصدار قرارات ولوائح خاصة لتحقيق أهداف معينة، وأنها مقيدة بعدم الخروج عن الإطار القانوني الخاص بها. وما يصدر من الهيئة ما هي إلا لوائح تنظيمية مقيدة بألا تخالف القانون، وألا تخرج عن الإطار المرسوم لها في القانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠.

---

[١] الصحة العامة: حفظ صحة الجمهور من الأمراض.

[٢] هيثم أحمد عيسى العون، مرجع سابق، ص ٥٢٦.

وعليه، يمكن القول مما سبق إنه كما هو مستقر لدى الفقه القانوني بأن السلطة التنفيذية هي المختصة بإصدار اللوائح التنفيذية للقوانين واللوائح التنظيمية؛ وذلك لعملها ومقدار الإلمام بالنظام المتعلق بالتطبيق العملي للنصوص القانونية، ومثلاً لا يكاد يخلو قانون صادر من مجلس الأمة إلَّا ويشير في إحدى مواده على وجوب إصدار السلطة التنفيذية للائحة للقانون الصادر خلال مدة محددة، وتبين الجهة أو الوزير المخول بإصدار تلك اللائحة.

وعليه فإن سلطة الهيئة في إصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ واللوائح والقرارات التنظيمية، لا يخرج عن الأصل العام في أن اختصاص السلطة التنفيذية بإصدار اللائحة التنفيذية والقانونية، ولعل الاختلاف هو في تحديد الجهة المخولة بإصدار هذه اللوائح والقرارات والتي حددها القانون بمجلس مفوضي الهيئة في المادتين (١٥٢ و٤) من القانون؛ وذلك نظراً للطبيعة الفنية الخاصة لهذه اللوائح والقرارات، حيث وكَّل المشرع مجلس مفوضي الهيئة بإصدارها، وذلك زيادة في تمكينها كجهة اقتصادية مختصة أقدر من غيرها في إصدار تلك اللوائح نظراً لطبيعتها الخاصة.

الفرع الثاني: سلطة الهيئة القضائية

تحدثنا فيما سبق عن السلطة القضائية، وفي هذا الجزء نوضح الصلاحيات القضائية التي منحت للهيئة لمعرفة: هل تصل إلى درجة وصفها بأنها سلطة قضائية؟

فوفقاً للقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ تقوم الهيئة بعدد من الأعمال ذات الطبيعة القضائية اللازمة لتحقيق أهدافها، وعلى الأخص ما يلي:

أولاً: رفع الدعاوى المدنية والتجارية والإدارية المتعلقة بتطبيق أحكام هذا القانون واللوائح والتعليمات والقواعد الصادرة بموجبه، أو تلك التي تكون للهيئة مصلحة فيها.

ثانياً: تلقي الشكاوى المقدمة بشأن المخالفات والجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، حيث تنص المادة (١٥) من القانون على أنه: "تنظم في الهيئة لجنة لتلقي الشكاوى والتظلمات، ويجوز لكل ذي مصلحة أن يتقدم بالشكوى إليها من أي خطأ يقوم به أحد الأشخاص المرخص لهم، كما تتلقى التظلمات من القرارات التي تصدرها الهيئة".

ثالثاً: القيام بالتحقيق الإداري في المخالفات والجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وإحالتها إلى مجلس التأديب إذا قدرت ذلك، كما تنص المادة (١١٥) من القانون على أنه: "على كل من هيئة السوق وإدارة البورصة تنفيذ أوامر سلطات التحقيق والمحكمة، ومعاونتهما في البحث عن الأدلة المتعلقة بالجرائم الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون".

رابعاً: القيام بجميع الإجراءات التي من شأنها أن تؤدي إلى الكشف عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وإحالة الشكاوى الجنائية إلى النيابة العامة في كل واقعة يشتبه في كونها جريمة، سواء وقعت في مواجهة الهيئة أو المتعاملين في نشاط الأوراق المالية.[1]

---

[1] ونلاحظ هنا أن الهيئة ليس لها صلاحيات قضائية تتعلق بالنيابة العامة، فالنيابة العامة أحد أعضاء السلطة القضائية، وتمارس السلطات المخولة لها قانوناً في رفع الدعوى الجزائية ومباشرتها بصفتها نائبة عن الهيئة الاجتماعية، حيث تتكون النيابة العامة من نيابة كلية واحدة يرأسها النائب العام وعدد من المحامين العامين ورؤساء النيابة، كما تتكون من نيابات متخصصة منها: نيابة =

خامساً: إجراء التفتيش والرقابة على التعامل في الأوراق المالية، ونشاط الأشخاص المرخص لهم بموجب هذا القانون.

سادساً: القيام بالإعلان القضائي، حيث تنص المادة (١٠٩) من القانون على أنه: "تبلغ الأوراق القضائية وأوامر الحضور الصادرة من المحقق أو من المحكمة للمتهم بواسطة مندوبي هيئة سوق المال المختصين".

سابعاً: عرض الصلح المنهي للقضية، حيث تنص المادة (٣١) من القانون على أنه: "يجوز للهيئة، في أي مرحلة من مراحل الدعوى الجزائية وإلى أن يصدر فيها حكم بات، عرض الصلح أو القبول به مع أي شخص ارتكب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك مقابل أداء مبلغ لا يقل عن الحد الأدنى للغرامة المقررة ولا يزيد عن حدها الأقصى.....".

ثامناً: إنشاء المجلس التأديبي، حيث تنص المادة (١٤٠) على أنه: "ينشأ مجلس تأديب أو أكثر في الهيئة يشكل من ثلاثة أعضاء برئاسة قاض يندبه مجلس القضاء الأعلى وعضوين من ذوي الخبرة في الشئون المالية والاقتصادية والقانونية، وتكون مدة العضوية في مجلس التأديب ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويتولى المجلس النظر في الأمور الآتية:

١- الفصل في المساءلة التأديبية المحالة إليه والمرفوعة من الهيئة والمتعلقة بمخالفة أحكام هذا القانون أو اللائحة أو أي قرارات أو تعليمات صادرة بموجبه.

=

المخدرات والخمور، ونيابة الأحداث، ونيابة الأموال العامة والشؤون التجارية، ونيابة سوق المال وعدد آخر.

٢- الفصل في التظلمات المرفوعة عن قرارات البورصة ولجنة النظر في المخالفات فيها، ويعتبر مجلس التأديب في الهيئة عند نظر التظلمات في قرارات تلك اللجنة بمثابة هيئة استئنافية، ويكون فصله فيها نهائياً، وتحدد اللائحة التنفيذية نظام وقواعد وإجراءات عمل مجلس التأديب وكيفية إصدار قراراته وإعلانها لذوي الشأن....".

تاسعاً: إنشاء إدارة قانونية ذات صلاحيات استثنائية مثل: (حق سماع الشهود واستدعائهم)، إلا أنه يبقى في النطاق الإداري، فوفقاً لنص المادة (١٤٢) من القانون: "تتولى الإدارة القانونية بالهيئة مهمة التحقيق الإداري في المخالفات الواردة في هذا القانون ولائحته والمحالة إليها من الهيئة، وللمحقق، بهدف ممارسة مهمة التحقيق وأداء عمله - الصلاحيات التالية:

١- حق طلب أي بيانات أو مستندات أو وثائق من أي جهة حكومية أو جهة ذات شأن بنشاط الهيئة.

٢- حق سماع شهادة الشهود.

٣- استدعاء أو طلب حضور كل من يرى ضرورة سماع أقواله.

٤- حق الانتقال ومراجعة أي سجل أو بيانات لدى أي جهة حكومية أو جهة ذات شأن بنشاط الهيئة....".

عاشراً: التمكين من حق الدفاع، فتنص المادة (١٤٤) على أنه: "لأي شخص يتم التحقيق معه أو يمثل أمام مجلس التأديب الحق الكامل في الدفاع عن نفسه، وله أن يوكل محامياً للدفاع عنه".

حادي عشر: توقيع الجزاءات التأديبية

- **في حالة مخالفة القرارات الصادرة عن هيئة أسواق المال من الممكن إيقاع أحد الجزاءات التالية، وخصص لكل منها جزء خاص:**

النوع الأول: جزاء أدبي، ويشمل الجزاء الأدبي التالي:

- **التنبيه على المخالف بالتوقف عن ارتكابه المخالفة، كما يجوز للهيئة نفسها التنبيه على المخالف بالتوقف عن ارتكاب المخالفة مع التعهد بعدم تكرارها مستقبلاً، ولها إخضاعه لمزيد من الرقابة.**
- **الإنذار.**

النوع الثاني: جزاء يتعلق بالوظيفة، ويشمل التالي:

- **إلزام المخالف بإعادة اجتياز الاختبارات التأهيلية.**
- **الوقف عن العمل أو مزاولة المهنة لمدة لا تتجاوز سنة.**
- **الوقف عن مزاولة العمل أو المهنة بشكل نهائي.**
- **عزل عضو مجلس إدارة أو مدير في إحدى الشركات المرخص لها أو الشركات المدرجة أو مراقب الاستثمار أو أمين حفظ نظام استثمار جماعي، لم يقم بتنفيذ المسؤوليات المنصوص عليها في هذا القانون أو اللائحة.**

النوع الثالث: جزاء يتعلق بالترخيص، ويشمل التالي:

- **وقف الترخيص لمدة لا تتجاوز ستة أشهر.**
- **إلغاء الترخيص.**

النوع الرابع: جزاء يتعلق بممارسة نشاط معين، ويشمل التالي:

- **فرض قيود على نشاط أو أنشطة المخالف، وتحدد اللائحة هذه القيود.**
- **إلغاء التصويت أو التوكيل أو التفويض الذي تم الحصول عليه بالمخالفة لأحكام هذا القانون.**
- **إيقاف أو إلغاء أي عرض استحواذ أو صفقات شراء خارج نطاق عرض الاستحواذ إذا تمت بالمخالفة لأحكام الفصل السابع من قانون الأوراق المالية أو لائحته.**
- **حظر ممارسة حق التصويت لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات لمساهم امتنع عن تقديم أي بيان، أو قدم بياناً ناقصاً أو مخالفاً للحقيقة أو للقانون أو اللائحة.**
- **تعليق نفاذ نشرة سارية طبقاً لأحكام هذا القانون.**
- **وقف تداول ورقة مالية لفترة محدودة، أو تعليق، أو إلغاء قرار إدراج ورقة مالية قبل نفاذه.**

النوع الخامس: جزاء مالي، ويشمل التالي:

- **للهيئة فرض جزاءات مالية تتدرج تبعاً لمدى جسامة المخالفة، وبحد أقصى مقداره خمسون ألف دينار كويتي.**
- **وفي جميع الأحوال، يجوز لمجلس التأديب أن يأمر بإلغاء المعاملات ذات العلاقة بالمخالفة وما يترتب عليها من آثار، أو إلزام المخالف بمبالغ مالية تساوي قيمة المنفعة التي حصل عليها، أو قيمة الخسارة التي تجنبها نتيجة ارتكابه المخالفة، ويجوز مضاعفة القيمة في حالة تكرار ارتكاب المخالفات.**

وعدم تنفيذ القرار النهائي الصادر من المجلس التأديبي يعرض الشركة لجريمة وفقاً لنص المادة (١٢٧) من قانون هيئة أسواق المال ٢٠١٠ والتي تنص على أنه: "١- يعاقب بغرامة لا تقل عن خمسة آلاف دينار، ولا تجاوز خمسين ألف دينار، كل من ارتكب فعلاً من شأنه إعاقة تحقيقات أو أي نشاط رقابي للهيئة أو لموظفيها، وتعد الأفعال التالية من الأفعال المعيقة لعمل الهيئة .....٢- عدم الالتزام بأي قرار نهائي صادر عن مجلس التأديب في الهيئة ..."

وبعد استعراض كل تلك الصلاحيات الممنوحة للهيئة يثار التساؤل حول مدى دستورية توقيع الجزاءات التأديبية من قبل السلطة الإدارية المتمثلة بهيئة أسواق المال، والجواب عن ذلك الأمر يتوقف على مدى احترام الهيئة عند توقيعها للعقوبة التأديبية للمبادئ الدستورية، مثل الحق في الطعن، والحق في الدفاع وغيرهما.[1] وبالنظر إلى القانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ ولائحته التنفيذية نجد أنه نص على حق المخالف في التظلم خلال ١٥ يوماً من تاريخ إخطاره، بالإضافة إلى جواز الطعن بقرار رفض التظلم أمام المحكمة المختصة، كما نص على حق المخالف في الدفاع عن نفسه وتوكيل محامٍ، وغيرها من ضمانات الدعوى العادلة، مما يستنتج منه أن الوضع في هيئة أسواق المال بالنسبة للجزاءات التأديبية متوافق مع المبادئ الدستورية.

ومن الملاحظ كذلك في الجزاءات التأديبية أنها تتعلق بعقوبات مالية وليست جزاءات سالبة للحرية مما لا يتعارض مع الدستور، وهو ما أيده المجلس الدستوري

[1] شيماء عبد الغني عطا الله، ذاتية الإجراءات الجنائية والإدارية في جرائم سوق الأوراق المالية: دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، العدد ٢، السنة ٣٨، ٢٠١٤، ص ٢٦٤ – ٢٦٥.

الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ ٢٣ يناير ١٩٨٧ بخصوص قانون مجلس المنافسة غير المشروعة.[١]

فهذه الجزاءات ما هي إلّا جزاءات تأديبية، وأن السلطة القضائية تبقى مختصة في نظر النزاعات المتعلقة في تلك الجزاءات فممكن اللجوء إليها، وأن هذه الجزاءات التأديبية متوافقة مع الدستور طالما أنها غير سالبة للحرية، وتكفل الحقوق والحريات المكفولة بالدستور مثل احترام مبدأ شرعية العقوبة والجرائم ومبدأ عدم الرجعية ومبدأ حق الدفاع.

ولعل أبرز اختصاص أورده القانون هو حق الهيئة في عرض الصلح الجنائي أو القبول به في أي مرحلة من مراحل الدعوى، ولعل لهذا الأمر ما يبرره فأغلب مخالفات الهيئة هي ذات طابع اقتصادي يقتضي حلها بالسرعة المعقولة، وحسناً فعل المشرع خاصة أن الصلح غالباً ما يماثل العقوبات الاقتصادية.

ومما سبق نقول إنه وعلى الرغم من الصلاحيات ذات الطبيعة القضائية التي تتمتع بها الهيئة، إلا أنها لا تمس جوهر السلطة القضائية؛ حيث تبقى المحاكم والنيابات تابعة للسلطة القضائية وهي لب عمل السلطة القضائية.

الفرع الثالث: سلطة الهيئة التنفيذية

تحل الهيئات المستقلة ومنها هيئة أسواق المال محل السلطة التنفيذية في عدد من المجالات الحساسة.[٢]

---

[١] المرجع السابق، ص ٢٦٥.

[٢] عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ع٤، ٢٠٠٨، ص٢٠٥.

فقرة (١٣) من المادة (٤) من قانون هيئة أسواق المال تنص على أن: "يختص مجلس مفوضي الهيئة بما يلي...إصدار جميع القرارات التي تدخل في اختصاص الهيئة، واللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية، وله أن يفوض في بعض هذه الاختصاصات"، فللهيئة جميع الصلاحيات التنفيذية الخاصة بتنفيذ القانون، بالإضافة إلى أعمال تنفيذية أخرى كإصدار التراخيص للبورصات، وتنظيم الاكتتابات العامة والخاصة وصناديق الاستثمار.

والمادة الثامنة تنص على أنه: "يمثل الرئيس الهيئة أمام الغير وأمام القضاء، ويتولى عمل المدير التنفيذي وينفذ قرارات الهيئة، كما يتولى الإشراف على كافة الأجهزة الفنية والإدارية التابعة لها، ويمارس اختصاصاته وفق القوانين واللوائح والقرارات التي يقرها مجلس المفوضين، ويكون مسئولاً مع بقية المفوضين عن إدارة الهيئة، وله أن يفوض بعض اختصاصاته الإدارية إلى أحد المفوضين أو إلى وحدة إدارية بالهيئة".

ينص الدستور الكويتي على أن من ينظم أعمال الهيئات هو القانون الخاص بها، ويبين القانون كذلك الاستقلالية التي تتمتع بها الهيئة، حيث نصت المادة (١٣٣) من الدستور الكويتي على أنه: "ينظم القانون المؤسسات العامة وهيئات الإدارة البلدية بما يكفل لها الاستقلال في ظل توجُّه الدولة ورقابتها". وعلى الرغم من التصريح للقانون بكفالة الاستقلالية إلا أنه قيده بشرط أن يتوافق ذلك مع توجه الدولة ورقابتها.

ومن جانب آخر عند الرجوع للقانون رقم (١١٦) لسنة ١٩٩٢ في شأن التنظيم الإداري وتحديد الاختصاصات والتفويض فيها، نجد أن المادة الثانية منه قد حددت الإطار العام للعلاقة التي تشمل التالي:

- إصدار التوجيهات لها لتنفيذ السياسة العامة للدولة وللخطة الإنمائية.
- متابعة سير العمل بها لضمان تحقيقها للأغراض التي أنشئت من أجلها، والتقيد بأحكام القوانين واللوائح وقرارات مجلس الوزراء.
- الاختصاصات الأخرى التي ينص عليها القانون أو اللوائح.

حيث إن العلاقة تبقى في إطار التوجيهات العامة ومتابعة سير العمل دون تدخل فعلي، أي أنها تبقى في إطار غير مؤثر على عمل الهيئة.

ومما سبق يتضح أنه على الرغم من الصلاحيات التنفيذية والاستقلالية التي تتمتع بها الهيئة، تبقى جهة تابعة لإشراف وزير التجارة والصناعة؛ مما يجعلها جهة تنفيذية تتمتع بصلاحيات تنفيذية واسعة النطاق وفق القانون الذي رسم لها طريقة عملها.

المطلب الثاني

درجة اختلال مبدأ الفصل بين السلطات بإنشاء هيئة مستقلة

بعد أن تم في المطلب السابق عرض جميع السلطات الممنوحة لهيئة أسواق المال سواء التشريعية أو القضائية أو التنفيذية يتناول هذا المطلب النظر إلى درجة المساس بمبدأ الفصل بين السلطات وأثر تلك الصلاحيات التي تتميز بها الهيئة على هذا المبدأ.

نود أن نوضح أولاً أنه لا يوجد تعارض في إنشاء الهيئات المستقلة مع أحكام الدستور، وقد نصت المادة (١٣٣) من الدستور الكويتي على أنه: "ينظم القانون

المؤسسات العامة وهيئات الإدارة البلدية بما يكفل لها الاستقلال في ظل توجُّه الدولة ورقابتها". فإن إنشاء الهيئات من الأمور التي نص عليها الدستور، وجعل الأداة التي تنظم عملها هي القانون الصادر بإنشائها.

فإنشاء هيئة أسواق المال لا يتعارض ابتداءً مع القواعد الدستورية التي سمحت بإنشاء الهيئات المستقلة، إلا أن التساؤل يُثار حول تعارض الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة للهيئة مع النصوص الدستورية الأخرى، وخصوصاً المادة (٥٠) الخاصة بمبدأ الفصل بين السلطات.

ومن خلال عرض الصلاحيات الممنوحة لهيئة أسواق المال فيما سبق نجد أنها متوافقة مع هذا المبدأ، ولا تتعارض معه، فجميع السلطات التي خولها القانون رقم ٢٠١٠/٧ للهيئة لا تخالف هذا المبدأ، فالسلطة الممنوحة للهيئة بإصدار اللوائح التنفيذية والتنظيمية فيما يتعلق بعملها هو حق مقرر للسلطة التنفيذية التي تملك سلطة إصدار اللوائح، فهو لا يعد خروجاً على الأصل المقرر.

أما بالنسبة للسلطات الممنوحة للهيئة بتوقيع العقوبات على مخالفي أحكام القانون، فمع الإسهاب في منح الهيئة العديد من السلطات سواء المتعلقة في تحريك الدعوى أو توقيع العقوبات التأديبية المختلفة، أو حتى مع سلطة الهيئة في التصالح مع المخالف أو قبول الصلح معه، فهي لا ترقى إلى أن تكون بدرجة السلطة القضائية، فهي قرارات ليست نهائية وقابلة للتظلم منها، ومن حق المتضرر اللجوء إلى القضاء للاعتراض عليها.

أما السلطة التنفيذية الواسعة التي تتمتع بها الهيئة فهي أمر يتناسب مع طبيعتها الفنية، وهذا الأمر لا يخرج عن الإطار العام وهو المرسوم بقانون رقم ١٩٩٢/١١٦ في شأن التنظيم الإداري وتحديد الاختصاصات والتفويض فيها.

وعليه يمكن القول إن الهيئة تتمتع بوضع خاص، فهي لا تندرج تحت طائلة أي من السطات الثلاث المعروفة، فهي ليست جهة استشارية؛ لأنها تصدر قرارات ملزمة، وأعضاؤها منفصلون عن السلطات التنفيذية، كما أنها ليست جهة قضائية؛ لأن القرارات الصادرة عنها ليست نهائية، وأيضاً تختلف عن الهيئات الإدارية التقليدية.[١]

فهي من الهيئات الاقتصادية المستقلة وما هي إلا نوع من أنواع الضبط الاقتصادي يستوجب وجودها لرقابة الحياة الاقتصادية.[٢]

ومما سبق نخلص إلى القول إنه على الرغم من تمتع الهيئة بسلطات خاصة إلا أن السلطات الرئيسية الثلاث تبقى بيد الكيانات المعروفة مسبقاً، وأن هيئة أسواق المال تعمل وفقاً للإطار الدستوري والقانوني المرسوم لها، والسلطات الممنوحة لها لا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات.

---

[١] سامية العايب، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في القانون المقارن، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، يونيو ٢٠١٩، ص ٢٩٣.

[٢] عز الدين عيساوي، مرجع سابق، ص ٢١٣.

الخاتمة

من خلال استعراض الجوانب المختلفة حول الصلاحيات المتعددة الممنوحة لهيئة أسواق المال المنصوص عليها في القانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ ومدى تعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات، ومن خلال استقراء النصوص المختلفة سواء الدستورية أو تلك التشريعية كالقانون رقم (١١٦) لسنة ١٩٩٢ المتعلق بالتنظيم الإداري وتحديد الاختصاصات والتفويض فيها، خلص البحث إلى العديد من التوصيات والنتائج المتعلقة بمدى تعارض اختصاصات هيئة أسواق المال ومبدأ الفصل بين السلطات، وهي على النحو التالي:

أولاً: النتائج

١- يعتبر إنشاء الهيئات المستقلة أسلوب جديد لتنظيم الحياة الاقتصادية مما يلبي مقتضيات العولمة التي تحتاج إلى السرعة في التدخل.

٢- خلص البحث إلى عدم وجد نص صريح يعارض إنشاء أي من الهيئات الإدارية المستقلة، بل أكثر من ذلك جاء نص المادة (١١٣) من الدستور بصورة صريحة في الحث على إنشاء الهيئات، بما يكفل لها الاستقلال في ظل توجُّه الدولة ورقابتها، وإنشاء هيئة أسواق المال لم يخرج عن هذا الأصل.

٣- تتمتع هيئة أسواق المال بقدر كبير من الاستقلالية الإدارية والمالية، كما أن لها، وتمتعها بالشخصية المعنوية مع بقائها جزء من السلطة التنفيذية.

٤- تمتلك الهيئة سلطة إصدار اللوائح.

٥- يبقى مبدأ الفصل بين السلطات موجوداً على الرغم من السلطات والصلاحيات التي تتمتع بهما تلك الهيئات؛ حيث تبقى السلطات الحقيقية للجهات الثلاث

الرئيسية، ولا تعد الهيئات المستقلة سلطة جديدة كما يعتقد البعض، بل هي مجرد أداة تنفيذية تتمتع ببعض الامتيازات التي لا تخرجها عن صفتها تلك.

ثانياً: التوصيات

١- التأكد من عدم خروج اللوائح التي تصدرها الهيئة عن الإطار القانوني، من حيث اتباع مبدأ التدرج التشريعي حتى لا تخالف القوانين الأعلى منها.

٢- حث المشرع على التركيز على إنشاء الهيئات المستقلة، وذلك لتطوير العملية الإدارية في الدولة لا سيما القطاعات الاقتصادية التي تحتاج إلى الإدارة المرنة البعيدة عن الجمود الإداري التقليدي في إدارة المرافق العامة.

٣- ترسيخ مبدأ الرقابة البرلمانية على الهيئات المستقلة من خلال تحويل الدور الإشرافي للوزير المختص إلى دور أكثر فاعلية من خلال إشراكه في عضوية مجلس المفوضين.

٤- الحاجة إلى أجراء بحث مستقبلي يتعلق بإيضاح أثر التبعية الإشرافية لوزير التجارة والصناعة على استقلالية هيئة أسواق المال.

٥- الدعوة إلى عقد المؤتمرات المختلفة بشكل دوري للحصول على كافة المعلومات المتعلقة بتحقيق الهيئة لمهامها المختلفة.

٦- إشراك الجهات ذات الاختصاص سواء في القطاع العام أو الخاص للكشف عن أوجه القصور التشريعي وذلك للتوصُّل إلى حلول عملية تحاكي الواقع.

المراجع

أولاً: العربية

كتب:

أبو الليل، إبراهيم الدسوقي. أصول القانون (الجزء الأول): نظرية القانون (دراسة أصول القانون والمبادئ العامة). مجلس النشر العلمي: الكويت، ٢٠٠٦.

الدريعي، سامي. المدخل إلى علم القانون: الجزء الأول- نظرية القانون. ٢٠١٩.

ـــــــــــــ، الرضوان، عبد الرحمن. الثقافة القانونية. ط ٣، ٢٠١٥.

السحماوي، هيام إسماعيل. السوابق القضائية في التشريع الإسلامي والنظم الغربية المعاصرة: دراسة تحليلية. ٢٠١٨.

الطبطبائي، عادل. الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية: دراسة مقارنة. مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ٢٠٠٠.

العازمي، إبراهيم. مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقاته في دولة الكويت: دراسة مقارنة. رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٠.

العون، هيثم أحمد عيسى. رئيس مجلس الوزراء في الدستور الكويتي (دراسة مقارنة). ط ٢، ٢٠١٩.

ربيع، زياد. الأعمال ذات الطبيعة التشريعية للسلطة التنفيذية: دراسة مقارنة. جامعة عمان العربية، الأردن، رسالة ماجستير، ٢٠٠٤.

مقالات:

أبو درويش، ينال. "الفصل بين السلطات: دراسة فقهية مقارنة بالقانون"، مجلة جامعة الحسين بن طلال للبحوث، الأردن، مج٣ ع١، ٢٠١٧.

الجليل، عدنان. "فكرة الجمع بين السلطات بين مذهب روسو ومذهب ماركس: (دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة)"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت ـ مجلس النشر العلمي، ١٩٨٨.

ـــــــ."مبدأ الفصل بين السلطات وحقيقة أفكار مونتسكيو"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت ـ مجلس النشر العلمي، مج ٩ ع ٢، ١٩٨٥.

العايب، سامية. "النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في القانون المقارن"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، يونيو ٢٠١٩.

الفرجاني، صالح. "مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقاته"، مجلة العلوم الشرعية والقانونية، جامعة المرقب، ع١، ٢٠١٤.

الكاندة، عبد الله. "مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الأندلس للعلوم الإنسانية والاجتماعية، ع١٨، ٢٠١٨.

جمعة، محمد. "مبدأ الفصل بين السلطات في القانون والشريعة الإسلامية"، مجلة العلوم الشرعية، جامعة القصيم، ج ١٤ ع١، ٢٠٢٠.

حساني، محمد. "عقلنة الوظيفة التشريعية للبرلمان في النظامين الجزائري والكويتي"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مج ٤٤ وع٣، ٢٠٢٠.

ديهوم، أحمد. "مبدأ الفصل بين السلطات بين التأصيل التاريخي والواقع السياسي"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، ع ٥٩، ٢٠١٦.

سلام، إيهاب. "مبدأ الفصل بين السلطات في الميزان"، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، مج ١ ع١، ٢٠٠١.

شطناوي، فيصل. "مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الأردني"، إربد للبحوث والدراسات، القانون، مج ١٧ وع١، ٢٠١٣.

عطا الله، شيماء عبد الغني. "ذاتية الإجراءات الجنائية والإدارية في جرائم سوق الأوراق المالية: دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق، العدد ٢، السنة ٣٨، ٢٠١٤.

عيساوي، عز الدين. "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ع٤، ٢٠٠٨.

https://democraticac.de/?p=63402 Accessed: 10/10/2022

ثانياً: الأجنبية

References

Abu Al-Lail, Ibrahim Al-Desouki. The Origins of Law (Part One): Theory of Law (Study of the Fundamentals of Law and General Principles). (in Arabic). Scientific Publication Council: Kuwait, 2006.

Abu Darwish, yanal. "Separation of Powers: A Jurisprudential Study Compared to Law", (in Arabic). Al-Hussein Bin Talal University Journal for Research, Jordan, Vol. 3, Vol. 1, 2017.

Alaib, Samia. "The Legal System of Independent Administrative Authorities in Comparative Law", (in Arabic). Journal of Law, Kuwait University, June 2019.

Al-Aoun, Haitham Ahmed Issa. The Prime Minister in the Kuwaiti Constitution (a comparative study). (in Arabic). Edition 2, 2019.

Al-Azmi, Ibrahim. The principle of separation of powers and its applications in the State of Kuwait: a comparative study. (in Arabic). Master's Thesis, Middle East University, Jordan, 2010.

Al-Duraei, Sami. Introduction to the science of law: Part I - Theory of Law. (in Arabic). 2019.

_____, Al-Radwan, Abdul Rahman. legal culture. (in Arabic). Edition 3, 2015.

Al- Ferjani, Saleh. "The principle of separation of powers and its applications", (in Arabic). Journal of Sharia and Legal Sciences, Al-Marqab University, Vol. 1, 2014.

Al- Galilee, Adnan. "The Idea of Combining Powers between Rousseau's Doctrine and Marx's Doctrine: (An Applied Comparative Analytical Study)", (in Arabic). Journal of Law, Kuwait University - Scientific Publication Council, 1988.

———, The principle of separation of powers and the reality of Montesquieu's ideas, (in Arabic). Journal of Law, Kuwait University - Scientific Publication Council, Vol. 9, Vol. 2, 1985.

Al- Kanda, Abdullah. "The principle of separation of powers", (in Arabic). Al-Andalus Journal for Humanities and Social Sciences, No. 18, 2018.

Al-Sahmawy, Hiam Ismail. Judicial precedents in Islamic legislation and contemporary Western systems: an analytical study. (in Arabic). 2018.

Al-Tabtabaei, Adel. The constitutional boundaries between the legislative and judicial branches: a comparative study. (in Arabic). Scientific Publication Council, Kuwait University, 2000.

Atallah, Shaima Abdel Ghani. "The Autonomy of Criminal and Administrative Procedures in Stock Market Crimes: A

Comparative Study", (in Arabic). Journal of Law, No. 2, Year 38, 2014.

Dahoum, Ahmed. "The principle of separation of powers between historical rooting and political reality", (in Arabic). Journal of Legal and Economic Research, Mansoura University, Faculty of Law, p. 59, 2016.

Hassani, Mohamed. "Rationalizing the Legislative Function of Parliament in the Algerian and Kuwaiti Systems", (in Arabic). Journal of Law, Kuwait University, Vol. 44 and 3, 2020.

Issawi, Ezzedine. "The Constitutional Status of Independent Administrative Bodies: The Fate of the Principle of Separation of Powers", (in Arabic). Journal of Judicial Jurisprudence, Mohamed Khider University of Biskra, Algeria, Vol. 4, 2008.

Juma, Muhammad. "The Principle of Separation of Powers in Law and Islamic Law," (in Arabic). Journal of Sharia Sciences, Qassim University, Vol. 14, Vol. 1, 2020.

Rabie, Ziad. Legislative business of the executive branch: a comparative study. (in Arabic). Amman Arab University, Jordan, Master's Thesis, 2004.

Salam, Ehab. "The principle of separation of powers in the balance", (in Arabic). Journal of Democracy, Al-Ahram Foundation, Vol. 1, Vol. 1, 2001.

Shatnawi, Faisal. "The Principle of Separation of Powers in the Jordanian Constitutional System", (in Arabic). Irbid Research and Studies, Law, Vol. 17 and No.1, 2013.