

النصوص التشريعية الواجبة التطبيق

عند انتخاب رئيس مجلس الأمة

ومدى دستورية ما تم من إجراءات في انتخاب رئيس المجلس

(الفصل التشريعي الثامن)

«دراسة علمية»

الدكتور علي الباز

أكاديمية سعد العبد الله

دولة الكويت

لا يعد الدستور الكويتي من بين الدساتير المكتوبة الجامدة فحسب، بل يعد من بين الدساتير الأكثر جموداً. ذلك أن المشرع الدستوري الكويتي قد نص على قواعد لتعديل الدستور، تشدد في درجة صعوبتها ولا تزيد عن إجراءات تعديل التشريعات العادية فحسب، بل تزيد عن إجراءات التعديل التي يقرها كثير من الدساتير الجامدة في الأنظمة الدستورية المختلفة.

ونستهدف من تبیان ما تقدم تأكيد المبدأ الراسخ والخاص بسمو أحكام الدستور الكويتي وعلوها على جميع السلطات العامة، وباقي القواعد التشريعية وغيرها. وإن مدى صحة أي نص تشريعي وشرعيته أو أي عمل أو تصرف أو إجراء تتخذه السلطات العامة - وغيرها - إنما يرتبط بمدى احترامه لنصوص الدستور وروحه احتراماً تاماً.

ولقد نظم الدستور الكويتي - باعتباره التشريع الأعلى - القواعد الخاصة بنظام الحكم من حيث إنشاء السلطات العامة، وتحديد اختصاصاتها، وتنظيم العلاقات بينها.

ونظمت فصول الباب الرابع من الدستور - وغيره من الأبواب - أمور تلك السلطات تنظيماً دقيقاً.

وجاء الفصل الثالث من الباب المذكور بعنوان «السلطة التشريعية» ليتحدث عن تنظيمه لتلك السلطة، ولمجلس الأمة، وأعضائه، واختصاصاته السياسية والتشريعية، ولكيفية أدائه لتلك الاختصاصات ولكل ما يكفل أداء هذا المجلس الممثل للشعب لدوره المهم والخطر.

وقد أسند المشرع الدستوري للمجلس - في المادة ١١٧ مهمة وضع لائحته الداخلية «متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولحمائية وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور.....».

ويعني ذلك - بداهة - أن تكون تلك اللائحة محترمة للنصوص الدستورية، ولروح الدستور، ملتزمة بها ومنسجمة معها وغير مخالفة لها ولا معطلة - في أي حكم من أحكامها - وإلا فقدت اللائحة سندها وافتقدت دستوريته وشرعيتها.

وكان من الطبيعي أن تكون عملية اختيار المجلس لرئيسه (ونائبه) هي أول ما يبدأ به الدستور سبل تنظيمه للمجلس.

فجاءت المادة ٩٢ لتنص على أن «يختار مجلس الأمة في أول جلسة له، ولمثل مدته رئيساً ونائب رئيس من بين أعضائه، وإذا خلا مكان أي منهما اختار المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته».

«ويكون الانتخاب في جميع الأحوال بالأغلبية المطلقة للحاضرين، فإن لم تتحقق هذه الأغلبية في المرة الأولى أعيد الانتخاب بين الاثنين الحائزين لأكثر الأصوات، فإن تساوى مع ثانيهما غيره في عدد الأصوات اشترك معهما في انتخاب المرة الثانية. ويكون الانتخاب في هذه الحالة بالأغلبية النسبية. فإن تساوى أكثر من واحد في الحصول على الأغلبية النسبية تم الاختيار بينهم بالقرعة».

«ويرأس الجلسة الأولى لحين انتخاب الرئيس أكبر الأعضاء سناً».

وهكذا فإن المشرع الدستوري قد تحدث في المادة عن جميع خطوات انتخاب الرئيس (ونائبه) بإسهاب ووضوح مبيناً أدق التفاصيل اللازمة، بحيث يغني ذكر تلك التفصيلات عن الحاجة إلى أي شرح أو تفسير. فالمادة تفسر ذاتها بذاتها.

فلقد تضمنت المادة مرحلتين، إذا تحققت أولاهما، أغنت عن الثانية. والمرحلة الأولى هي مرحلة انتخاب الرئيس (ونائبه) بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين. أما المرحلة الثانية فهي مرحلة «الأغلبية النسبية الخاصة»، والتي يبدأ العمل بها في حالة عدم تحقق الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين في المرة الأولى.

ولقد نعتنا تلك الأغلبية النسبية بأنها خاصة، ذلك أنها ليست أغلبية نسبية تقليدية، أي عادية، ذلك أن تلك الأغلبية النسبية التقليدية، إنما تؤدي إلى فوز الفائز بأعلى الأصوات، من المرشحين، (وإلى إقرار التشريع الذي تزيد عدد أصوات مؤيديه على عدد أصوات معارضييه) وإلى عدم الفوز (أو الإقرار) في حالة تساوي الأصوات بين المرشحين أو تعادل أصوات المؤيدين والمعارضين.

بل هي أغلبية نسبية خاصة، لأنها تؤدي - بعد ذلك - إلى فوز أحد المتساوين في الأصوات بوسيلة أخرى.. هي إجراء القرعة.

وهكذا تفردت حالة انتخاب الرئيس (ونائبه) - طبقاً للمادة ٩٢ من الدستور بأحكام فريدة بها وحدها.

ويقتضي مبدأ سمو الدستور إعمال أحكام الدستور واحترامها احتراماً تاماً، الأمر الذي يقتضي تطبيق أحكام المادة (٩٢) على حالتنا - وهي حالة انتخاب الرئيس (ونائبه)، إلا أنه قد جرى تطبيق حكم تلك المادة عند اقتراح أعضاء مجلس الأمة على اختيار رئيسه في بداية دور الانعقاد الأول من الفصل التشريعي الثامن، حيث كان عدد الأعضاء الحاضرين (٦٠) عضواً، وذلك بصورة تضمنت إعلان فوز أحد المرشحين الاثنين للرئاسة، برئاسة المجلس لحصوله على (٣٠) صوتاً مقابل (٢٩) صوتاً حصل عليها منافسه بحجة وجود ورقة تصويت بيضاء عد صاحبها ممتنعاً عن التصويت، وعُد كالغائب عن الجلسة، فلا يدخل صوته في حساب الأغلبية، بمقتضى حكم المادة (٣٧) من لائحة المجلس.

ويبقى أن نبحث: هل تم بذلك تطبيق حكم المادة (٩٢) أو تعطيله، تلك التي أمر نصها الواضح أن تتم إعادة الانتخاب بين أعلى المرشحين أصواتاً عند عدم تحقق الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين.

وعلى ذلك فإن هدف دراستنا هو: ما النصوص التشريعية الواجبة التطبيق عند انتخاب رئيس مجلس الأمة (ونائبه) طبقاً للدستور الكويتي؟

.. هل هي المادة (٩٢) من الدستور وحدها ؟

.. أم تتداخل معها المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة ؟

.. ثم نحاول تطبيق ما نصل إليه من نتائج على انتخابات رئيس المجلس في الفصل التشريعي الثامن حتى يتبين لنا مدى مطابقة نتائج تلك الانتخابات لحكم الدستور.

والواضح أن أماننا نصين تشريعيين، يراهما بعض الباحثين متكاملين ونراهما متنافرين، وهما نص المادة (٩٢) من الدستور والمادة (٣٧) من لائحة مجلس الأمة.

والواضح كذلك، أنه لم ينازع أحد في ضرورة تطبيق حكم المادة (٩٢) على حالة انتخاب رئيس مجلس الأمة (ونائبه).

إلا أن المنازعة تأتي من تقرير بعض الباحثين في أن المادة (٣٧) واجبة التطبيق كذلك. فما مدى صحة ذلك؟ وما مدى دستورية اشتراك المادة (٣٧) في حكم ذلك الانتخاب؟

وسيتبين لنا واضحاً جلياً - من دراستنا هذه - أن حكم المادة (٩٢) من الدستور - وحده - هو الذي ينطبق على حالة انتخاب رئيس مجلس الأمة (ونائبه).

كما سيتبين لنا - من دراستنا هذه - أنه يستحيل (في رأينا) - منطقاً وعملاً - اشتراك أحكام المادة (٣٧) في حكم تلك الحالة.

ولقد كان من السهل أن نسير في خطتنا - في دراستنا هذه - وفق طريقة تقليدية، تتضمن الطعن مباشرة في دستورية المادة (٣٧) من اللائحة، حتى يخلو المجال لتطبيق المادة (٩٢) وحدها.

وما أسهل تلك الخطة التقليدية، ذلك أن المادة (٣٧) قد وجهت إليها - منذ وضع لائحة المجلس بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣ في ١٥ مايو سنة ١٩٦٣ - وجهت إليها كثيراً من الانتقادات الحقة التي تثبت عدم دستورية تلك المادة. ولقد أدى ذلك إلى تعديل تلك المادة عام ١٩٨٣ (بمقتضى القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢) إلا أن التعديل زاد المادة سوءاً، وزادها مخالفة للدستور.

كان من السهل أن نسير وفق تلك الخطة التقليدية، ولكننا آثرنا سبيلاً آخر وهو: أولاً: أن نصل - أولاً - إلى إثبات حاكمية المادة ٩٢ من الدستور - وحدها - لحالة انتخاب رئيس المجلس (ونائبه)، وذلك ببيان الأدلة الدستورية والمنطقية الدالة على حاكمية المادة. ويتم تحقيق إثبات ذلك عن طريق:

أ - بيان أوجه الاختلاف بين إجراءات الاقتراع التي نصت عليها المادة ٩٢ من الدستور، لاختيار المجلس لشخص الرئيس (ونائبه) وبين قواعد اقتراع المجلس على الأشخاص الآخرين غيرهما (التي نصت عليها كل من المادة ٩٧ والمادة الرابعة من الدستور، وكذلك مواد لائحة مجلس الأمة).

ب - بيان أوجه الاختلاف بين كل من إجراءات الاقتراع لاختيار شخص رئيس المجلس (ونائبه) وبين إجراءات التصويت على التشريعات والقرارات الأخرى، وهذا ما سنعرضه في الفصل الأول.

ثانياً: أن نصل - ثانياً - إلى إثبات «امتناع قاعدة الامتناع» التي نصت عليها المادة ٣٧ من لائحة مجلس الأمة، في ظل تطبيق أحكام المادة ٩٢ من الدستور الخاصة باختيار رئيس المجلس ونائبه. ويتم تحقيق إثبات ذلك عن طريق:

أ - بيان الأدلة الدستورية والعملية المنطقية التي تؤكد استحالة تطبيق قاعدة الامتناع - التي نصت عليها المادة ٣٧ من اللائحة - عند اختيار رئيس المجلس (ونائبه) طبقاً للمادة ٩٢ من الدستور.

ب - بيان عدم دستورية المادة ٣٧ ذاتها. وهذا ما سنعرضه في الفصل الثاني.

الفصل الأول

الأدلة الدستورية والمنطقية على حاكمية المادة (٩٢) وحدها لانتخابات الرئاسة

اختص كل من المشرع الدستوري الكويتي والمشرع العادي انتخابات رئيس مجلس الأمة (ونائبه) بتنظيم خاص يختلف اختلافاً بيناً عن باقي عمليات الاقتراع (التي يقوم بها المجلس) سواء بالنسبة للاقتراع على الأشخاص أو على التشريعات والقرارات.

القسم الأول

الاقتراع على الأشخاص

أولاً - الاقتراع على الأشخاص التي نظمت النصوص الدستورية إجراءاتها:

تنحصر تلك الحالات في حالتين هما: حالة الاقتراع على المرشح لمنصب ولي العهد وتحكمها المادة الرابعة من الدستور، وهي الإجراءات ذاتها التي تطبق تماماً في حالة خلو منصب الأمير قبل تعيين ولي العهد وقيام مجلس الوزراء بترشيح من يتولى منصب الإمارة طبقاً للمادة الرابعة من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٦٤ في شأن أحكام توارث الإمارة، وهذا القانون ذو صفة دستورية كما هو معلوم. أما الحالة الثانية من حالات الاقتراع على الأشخاص التي نظمت النصوص الدستورية إجراءاتها فهي حالة الاقتراع على منصب رئيس مجلس الأمة (ونائبه) طبقاً للمادة (٩٢) من الدستور.

ونعرض الآن لتفصيلات الاختلاف بين الإجراءات الدستورية في عملية الاقتراع في كل من هاتين الحالتين:

اختلاف إجراءات الاقتراع بين حالتين: اختيار ولي العهد، واختيار رئيس مجلس الأمة (ونائبه)، يظهر هذا الاختلاف في عدة وجوه:

أ - ففي حين يتم الاختلاف في أن ثمة عمليتي اقتراع «منفصلتين»؛ الأولى تتم على مرشح «واحد» لولاية العهد، وتتم عملية الاقتراع الثانية على ثلاثة مرشحين على الأقل. أما في حالة الاقتراع على رئيس مجلس الأمة، فإذا لم يتم حسم الاقتراع الأول بفوز أحد المرشحين بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، تتم عملية اقتراع ثانية بالأغلبية النسبية. ولكن العمليتين «متصلتان» وليستا منفصلتين كما في حالة ولي العهد.

ب - وفي حين ألزم المشرع الدستوري أن يكون المرشح في المرة الثانية ثلاثة على الأقل في حالة ولي العهد ترك حالة الاقتراع الثاني على انتخاب الرئيس دون تحديد، على اعتبار أن الاقتراع سيكون بين العضوين الحاصلين على أكثر الأصوات - في الاقتراع الأول - ويشترك معهما من تتساوى أصواته مع ثاني هذين المرشحين في عدد الأصوات.

ج - وجاء الاختلاف في اشتراط موافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس (في الاقتراع الأول) وعدم تحديد تلك الأغلبية الخاصة - صراحة - في الاقتراع الثاني في حالة ولي العهد، مما أدى إلى اختلاف رجال الفقه حول الأغلبية المطلوبة، ففي حين يذهب رأي إلى أنها لا بد أن تكون أغلبية خاصة مماثلة لحالة الاقتراع الأول، ذهب بعضهم الآخر - بحق - إلى أنه يكفي أن تكون أغلبيته نسبية بسبب توزيع أصوات الأعضاء على مرشحين ثلاثة على الأقل، مما قد يؤدي إلى عدم إمكانية حصول أحدهم على الأغلبية الخاصة المطلوبة، وكذلك للتقابل بين تصريح المادة بالأغلبية المطلوبة - وهي أغلبية أعضاء المجلس - في المرة الأولى، وسكوته عن هذا التصريح بالأغلبية المطلوبة في المرة الثانية (وهي المرة الخاصة باختيار ولي العهد من بين مرشحين ثلاثة على الأقل).

- أما في حالة الاقتراع على رئيس المجلس، فاشتراط الدستور - «صراحة» - الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين في المرة الأولى.

- والأغلبية المطلقة هي القاعدة العامة المتبعة في جميع حالات الاقتراع طبقاً للمادة ٩٧ من الدستور - عدا الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة - واشترط الدستور في حالة الاقتراع الثاني على رئيس المجلس - «صراحة» - الأغلبية النسبية.

د - ويجيء الاختلاف التالي بين حالة الاقتراع الثاني على ولي العهد، وحالة الاقتراع الثاني على رئيس مجلس الأمة:
إنه في حين أن المشرع الدستوري قد حدد في انتخابات الرئيس - في الاقتراع الثاني - قواعد إجرائية تفصيلية أخرى هي:

١ - أن الإعادة تكون - مرة واحدة - بين الاثنين الحائزين على أكثر الأصوات (ومن يتساوى مع ثانيهما) ويعلن فوز من يحصل منهم على أكثر الأصوات.

٢ - وأنه في حالة تساوي الأصوات يتم الاختيار بالقرعة.

فإنه لم يحدد تلك القواعد الإجرائية السابقة في حالة الاقتراع الثاني على المرشح لولاية العهد. وعلى ذلك فمن المتصور أن يفوز أحد المرشحين بأعلى الأصوات (سواء بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة)، وهي هنا الأغلبية المطلقة ذاتها للحاضرين أو أن يفوز بالأغلبية النسبية في حالة توزيع الأصوات بين المرشحين الثلاثة (أو الأكثر من الثلاثة).

ومن المتصور أن يعاد الاقتراع مرة ثالثة ورابعة بين المتساوين في عدد الأصوات إلى أن نصل إلى حصول أحد المرشحين على الأكثرية.

وهنا يتضح الاختلاف البين بين الحالتين بسبب «القاعدة الذهبية» أو الوسيلة الفاصلة التي اختص بها الدستور انتخابات الرئيس في حالة الأغلبية النسبية مع تساوي الأصوات، وهي «القرعة» وبين حالة تساوي الأصوات في انتخابات ولي العهد.

والجدير بالذكر أنه لا يمكن لأحد أن يذكر هنا أنه يمكن تطبيق قاعدة القرعة في حالة تساوي الأصوات في الاقتراع على ولي العهد، لأن الدستور لم

يصرح بها إلا في حالة واحدة، هي انتخابات رئيس مجلس الأمة (ونائبه) ولأنه سيتم تطبيق القاعدة العامة، وهي اعتبار القرار مرفوضاً عند تساوي الأصوات المنصوص عليها في المادة ٩٧ من الدستور.

وجدير بالذكر أيضاً أن تلك الإجراءات جميعها تتم - التي حددها الدستور في حالة الاقتراع على ولي العهد - في حالة أخرى هي حالة خلو منصب الأمير قبل تعيين ولي العهد وتزكية مجلس الوزراء لمن يتولى منصب الإمارة طبقاً للمادة الرابعة من قانون توارث الإمارة.

والخلاصة:

ننتهي من العرض السابق إلى تفرد المادة ٩٢ الخاصة بإجراءات انتخابات رئيس مجلس الأمة بقواعد خاصة تختلف عن حالة الاقتراع على الأشخاص المنصوص عليها في الدستور.

ثانياً - حالات الاقتراع على الأشخاص التي يقوم بها مجلس الأمة والتي نظمت نصوص التشريع العادي إجراءاتها:

تنحصر تلك الحالات في حالتين هما:

- أ - حالة الاقتراع على المرشحين لمنصبي «أمين سر» و«مراقب» مجلس الأمة.
- ب - حالة الاقتراع على أعضاء لجان المجلس.

أ - اختلاف إجراءات الاقتراع بين حالتين: اختيار أمين السر والمراقب، وبين حالة اختيار رئيس مجلس الأمة (ونائبه):

خلا الدستور من أي إشارة إلى مكتب المجلس، وهذا ما قامت به لائحة مجلس الأمة، حينما خصصت الفصل الثالث من الباب الأول من اللائحة لـ«مكتب المجلس»، ونصت المادة ٣٢ منها على أنه: مكتب المجلس يتكون من الرئيس ونائب الرئيس وأمين السر والمراقب، ويضم إليهم رئيس كل من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية ولجنة الشؤون المالية والاقتصادية بمجرد انتخابها.

ونظمت المادة ٣٥ من ذلك الفصل كيفية الانتخاب لمناصب مكتب المجلس (عدا رئيس المجلس ونائبه اللذين خصتهما اللائحة بمادة مستقلة هي المادة ٢٨ المنقولة حرفياً من المادة ٩٢ من الدستور) فيتم الانتخاب لمنصبي أمين السر والمراقب: «بطريق الاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة، فإذا لم تتحقق هذه الأغلبية أعيد الانتخاب للمرة الثانية، ويكون الفوز فيها بالأغلبية النسبية، فإن تساوى اثنان أو أكثر في هذه الأغلبية تم اختيار أحدهم بالقرعة».

ويظهر من ذلك النص ومقارنته بنص المادة ٩٢ أن ثمة اختلافات بين الأسلوب الذي أخذت به المادة ٩٢ من الدستور فيما يتعلق بانتخاب رئيس المجلس (ونائبه)، وبين الأسلوب الذي أخذت به المادة ٣٥ من اللائحة فيما يتعلق بانتخاب أمين السر والمراقب، وذلك على الوجه التالي:

١ - إن كلاً من المادة ٣٥ من اللائحة والمادة ٩٢ من الدستور قد نصتا على مرحلتين للاقتراع الأولي بالأغلبية المطلقة، والثانية بالأغلبية النسبية (وبرغم ذلك فثمة اختلاف شكلي في أن المادة ٩٢ قد نصت على «الأغلبية المطلقة للحاضرين»، وخلت المادة ٣٥ من اللائحة من ذكر كلمة «الحاضرين»، وكان إحكام الصياغة يقتضي ذكر تلك الكلمة).

وبرغم اشتراك كل من المادتين في تطبيق قاعدة «الأغلبية المطلقة» في المرحلة الأولى من الاقتراع في كل منهما. وبرغم أنهما اشتركتا كذلك في تطبيق قاعدة «الأغلبية النسبية» في المرحلة الثانية من الاقتراع في حالة عدم تحقيق «الأغلبية المطلقة» في المرحلة الأولى، فإنهما اختلفتا - أي المادتين - في كيفية تطبيق تلك الأغلبية النسبية في تلك المرحلة الثانية.

● في حالة انتخاب رئيس المجلس (ونائبه) بالأغلبية النسبية، يعاد الانتخاب بين الاثنين الحائزين لأكثر الأصوات فقط (ومن يتساوى مع ثانيهما في عدد الأصوات).

● وفي حالة انتخاب أمين السر والمراقب، يعاد الانتخاب بين جميع المرشحين لهذين المنصبين (أي كل المرشحين في المرة الأولى الذين لم يحصل أحد منهم على الأغلبية المطلقة).

٢ - وبرغم أن المادتين تتفقان - بعد ذلك - في كيفية تحديد الفائز إن تساوى أكثر من واحد من هؤلاء المرشحين في المرة الثانية في هذه الأغلبية النسبية، وذلك بالالتجاء إلى اختيار أحدهم بالقرعة. فإنهما يختلفان، ويختلفان:

● ذلك أن اللجوء إلى وسيلة «القرعة» وإلى تحكيم قاعدة «الأغلبية النسبية» في المرة الثانية في حالة انتخاب رئيس المجلس (ونائبه) قد جاء بنص الدستور، وإذنه باللجوء إلى تلك الوسيلة في المادة ٩٢.

● أما في حالة انتخاب أمين السر والمراقب، فقد خالفت المادة ٣٥ من اللائحة، الدستور مخالفة صريحة، حيث لجأت إلى وسيلة القرعة، وحين لجأت إلى تقرير قاعدة الأغلبية النسبية في المرة الثانية من الاقتراع.

ذلك أن المادة الحاكمة لجميع عمليات التصويت التي يقوم بها المجلس (ما عدا ما استثنى بنص خاص من الدستور) هي المادة ٩٧ من الدستور.

وتنص تلك المادة على أنه «يشترط لصحة اجتماع مجلس الأمة حضور أكثر من نصف أعضائه، وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة. وعند تساوي الأصوات يعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً».

وعلى ذلك فأى تصويت يتم في المجلس، إنما يتم بقاعدة الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين - فيما عدا الأغليات الخاصة - فإذا انتهى التصويت إلى تساوي الأصوات يعد القرار مرفوضاً، أي لا يتخذ القرار، أو لا يفوز أحد... ما عدا (ونكرر ما عدا)... ما استثنى بنص خاص في الدستور ذاته (وليس في أداة تشريعية أقل من الدستور).

وهذا النص الدستوري الخاص الوحيد والواضح كل الوضوح الذي اشتمل على هذا الاستثناء - فيما يتعلق بالتصويت في مجلس الأمة - هو نص المادة ٩٢ فيما يتعلق بانتخاب رئيس المجلس (ونائبه) بالأغلبية النسبية وبالقرعة في حالة تساوي الأصوات في المرة الثانية التي يتم الانتخاب فيها بالأغلبية النسبية.

وليس لللائحة مجلس الأمة - وهي الأدنى من الدستور والخاضعة لأحكامه - بأي حال من الأحوال أن تعتدي على نصوص الدستور وقواعده العامة، ومنها القاعدة العامة التي اشتملتها المادة ٩٧ من الدستور بأن يتم التصويت بالأغلبية المطلقة مع رفض الأمر عند تساوي الأصوات، ثم تأتي اللائحة لتخالف تلك القاعدة بالنص في المادة ٣٥ منها على تحكيم وسيلة القرعة وإلى تقرير قاعدة الأغلبية النسبية.

وإذا كان الدستور قد رخص في المادة ١١٧ منه لمجلس الأمة أن يضع «لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب.....».

- فلا تعني هذه «الرخصة» «الترخيص» لللائحة - وهي المرخص لها - أن تخالف أوامر «المرخص»!!
- ذلك أن أبسط الأسس القانونية البديهية، هي أن تلتزم القواعد القانونية الأدنى بما تقرره القواعد الأعلى، وإلا عدت باطلة لافتقادها إلى سندها القانوني.
- كما أن أبسط قواعد التفسير هي أن المطلق يظل على إطلاقه، ولا يتم تقييده إلا بقاعدة في مرتبته ذاتها.
- وهذا ما تحقق حين جاءت المادة ٩٢ من الدستور - وهي في مرتبة المادة ٩٧ ذاتها من الدستور بداهة! - لتقيد هذا المطلق فيما يتعلق بتطبيق قاعدة الأغلبية النسبية في المرة الثانية، وكذلك تطبيق قاعدة القرعة، والالتفات عن تطبيق قاعدة رفض القرار لتساوي الأصوات «وذلك في حالة وحيدة هي حالة انتخاب رئيس المجلس (ونائبه) في المرة الثانية (عند تساوي الأصوات)».
- فهذا هو السند الدستوري لتطبيق مبدأ الأغلبية النسبية ومبدأ «القرعة» في المادة ٩٢، فما السند الدستوري لتطبيق هذين المبدأين في المادة ٣٥ من اللائحة؟ - فيما يتعلق بانتخاب أمين السر والمراقب - وما حجتها في المخالفة الصريحة للمادة ٩٧ من الدستور؟

- والجدير بالذكر أن ثمة حالة ثانية لتساوي الأصوات وضع لها الدستور حكماً آخر، ولكنها ليست خاصة بالتصويت في مجلس الأمة، بل بقواعد التصويت في مجلس الوزراء، حيث نصت المادة ١٢٨ من الدستور على أنه «عند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس». فالدستور هنا هو أيضاً الذي وضع الحل بنفسه لمشكلة تساوي الأصوات.

الخلاصة:

الذي نستخلصه من العرض السابق هو أنه يؤكد لنا - مرة أخرى - أن ثمة اختلافاً واضحاً بين الإجراءات التي نصت عليها المادة ٩٢ من الدستور فيما يتعلق بانتخاب رئيس المجلس (ونائبه) وبين تلك التي نصت عليها المادة ٣٥ من لائحة المجلس فيما يتعلق بانتخاب أمين السر والمراقب (مما يؤدي إلى شبهة عدم دستورية تلك المادة في رأينا).

ويؤكد لنا هذا الخلاف بين إجراءات الاقتراع في الأمرين، يؤكد تفرد المادة ٩٢ من الدستور بتنظيم إجراءات عملية انتخاب رئيس المجلس (ونائبه) وأحكامها دون أي دخل أو ادعاء تشابه بين تلك الإجراءات وبين إجراءات انتخاب باقي أعضاء مكتب المجلس (أمين السر والمراقب) سواء بحكم المادة ٣٥ من اللائحة (التي أصبحت مشبوهة دستوريا الآن بمقتضى رأينا فيما تقدم) أو سواء بحكم شقيقتها المادة ٣٧ من اللائحة (وهي المشبوهة دستوريا منذ زمن طويل) والتي سنزيدها اشتباهاً عندما نتحدث عنها فيما بعد.

ب - اختلاف إجراءات الاقتراع بين حالتي: اختيار أعضاء لجان مجلس الأمة، وبين حالة اختيار رئيس مجلس الأمة (ونائبه):

تنظم المادة ٤٥ من اللائحة عملية انتخاب أعضاء لجان المجلس، حيث نصت على أنه «ينتخب المجلس أعضاء اللجان بالأغلبية النسبية.....».

من هنا يظهر - جلياً - الاختلاف بين إجراءات الاقتراع على رئيس المجلس ونائبه - طبقاً للمادة ٩٢ من الدستور - التي تجعل الاقتراع بالأغلبية المطلقة في المرحلة الأولى، فإن لم تتحقق تم الاقتراع بالأغلبية النسبية مع

أحكام خاصة بهذه المادة وحدها، حينما يتعلق بكيفية تطبيق الأغلبية النسبية، وهي أن تكون بين الاثنين الحاصلين على أكثر الأصوات في المرحلة الأولى (ومن يتساوى مع ثانيهما)، ثم القرعة في حالة التساوي بعد ذلك.

ويظهر الاختلاف جلياً بين تلك الأحكام وبين حكم المادة ٤٥ من اللائحة (فيما يتعلق بانتخاب أعضاء اللجان)، حيث يتم الانتخاب بالأغلبية النسبية.

ونحن لا نتردد هنا - كذلك - في أن نكرر ما سبق أن قلناه بشأن مخالفة المادة ٣٥ من لائحة مجلس الأمة، مخالفتها للقاعدة المقررة في المادة ٩٧ من الدستور التي تنص على تطبيق قاعدة الأغلبية المطلقة «عند أي تصويت (إلا ما استثنى بنص خاص، كحالة انتخاب رئيس مجلس الأمة ونائبه)» فالمادة ٣٥ إذن مطعون في دستوريته بمقتضى ما تقدم».

نكرر اتهامنا هذا، ونوجهه - هنا - إلى المادة ٤٥ من لائحة المجلس، حين نصت على تطبيق قاعدة انتخاب أعضاء اللجان «بالأغلبية النسبية». فهذه المادة قد خالفت ما نصت عليه المادة ٩٧ من الدستور.

ولا يشفع لللائحة أن تستند إلى أن المادة ١١٧ من الدستور قد أباحت لللائحة أن تنظم «أصول المناقشة... والتصويت».

ذلك أن هذا التنظيم - كما سبق أن قلنا - ينبغي أن يلتزم بالمادة ٩٧ من الدستور التي وضعت القاعدة العامة للتصويت، وأنه يتم بالأغلبية المطلقة. وعلى ذلك فإننا نطعن أيضاً في عدم دستورية المادة ٤٥ من اللائحة.

الخلاصة:

إن هذا الاختلاف بين إجراءات الاقتراع في حالة انتخاب رئيس المجلس ونائبه وحالة انتخاب أعضاء اللجان، إنما يؤكد انفراد المادة ٩٢ من الدستور وتفرداها بحكم عملية انتخاب الرئيس (ونائبه) دون ما دخل للنصوص التي تضمنتها اللائحة والتي تنظم عملية التصويت، كالمادة ٣٥، والمادة ٤٥ (وقد تحدثنا عنهما وأثبتنا عدم دستوريتهما) والمادة ٣٧ (التي سنتحدث عنها وعن عدم دستوريتهما الذي تحدث عنه الجميع من قبل ومنذ زمن طويل!).

القسم الثاني التصويت على التشريعات

يختص مجلس الأمة - بصفة أساسية - بالوظيفة التشريعية المتمثلة في سن القوانين، كما يختص - كممثل للشعب - بالجانب السياسي المتمثل في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وتحقيق مصالح الشعب بصفة عامة.

وعلى ذلك فهو يقوم بسن القوانين وإقرارها، بحيث لا يصدر قانون - طبقاً للمادة ٧٩ من الدستور - إلا إذا أقره مجلس الأمة وصدق عليه الأمير، ويتطلب ذلك التصويت على تلك القوانين.

وهو يختص - في الجانب الآخر - وهو الجانب السياسي - بإصدار القرارات المختلفة المتعلقة بالمساءلة السياسية للوزراء (كالمواد ١٠٠، ١٠١، ١٠٢ وغيرها) وقراره بالإذن برفع الحصانة أو عدم الإذن بذلك (المادة ١١١). وإبداء الرغبات للحكومة (المادة ١١٣) وغير ذلك... ويتطلب ذلك أيضاً التصويت على تلك القرارات.

وتحكم عملية التصويت هذه - من بين ما تحكم - المادة ٩٧ من الدستور، التي تنص على أنه «يشترط لصحة اجتماع مجلس الأمة حضور أكثر من نصف أعضائه، وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة. وعند تساوي الأصوات يعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً».

فهذه المادة هي التي تحوي القواعد العامة التي تحكم أي عملية تصويت تتم في مجلس الأمة، سواء أكانت اقتراحاً على أشخاص - كما بينا في القسم الأول - أم تصويتاً على تشريعات أو قرارات للمجلس - كما تبين هنا في هذا القسم الثاني - ... ما عدا ما استثنى بنص دستوري خاص وهو - كما قلنا ونقول - نص المادة ٩٢ من الدستور التي تحكم - وحدها - عملية التصويت وانتخاب رئيس المجلس (ونائبه) دون ما أي دخل أو تدخل لللائحة المجلس فيما يتعلق بأحكامها الخاصة بالتصويت.

وليس أدل على صحة ما نقول - بجانب ما ذكرناه سالفاً - من أن لائحة المجلس حين أرادت أن تجعل لها دوراً - أي دور - بالنسبة لانتخابات رئيس المجلس (ونائبه)، حين أرادت ذلك، فإنها لم تستطع سوى أن تنقل - حرفياً - نص المادة ٩٢ من الدستور الخاصة بإجراءات انتخاب رئيس المجلس (ونائبه) إلى المادة ٢٨ من لائحة المجلس، لكي يكون نص اللائحة صورة طبق الأصل من نص المادة ٩٢.

وإضافة إلى أنه يوجد اختلاف بين أصول التصويت على الأشخاص بعضها البعض - كما أوضحنا ذلك في القسم الأول - مما أدى إلى استخلاصنا بنتيجة تفرد المادة ٩٢ بإجراءات خاصة لانتخابات الرئيس (ونائبه) لا تتماثل مع أي تصويت للمجلس على أي أشخاص آخرين.

فإنه يوجد أيضاً: اختلاف (إجرائي) بين التصويت على الأشخاص - ككل - وبين التصويت على التشريعات والقرارات:

وسنتحدث عن تلك الاختلافات الإجرائية - وبخاصة فيما يتعلق بالتصويت على انتخابات الرئيس (ونائبه).

وعلى الرغم من أن المادة ٩٧ من الدستور هي التي تحكم جميع أنواع التصويت، وعلى الرغم من أن المادة ٩٢ (الخاصة بانتخابات الرئيس) هي استثناء على ما ورد في المادة ٩٧، فإن ثمة اختلافات أخرى (إجرائية) بين كل تلك التطبيقات المختلفة لموضوع التصويت.

بعض أوجه الاختلاف بين إجراءات الاقتراع على الأشخاص، وإجراءات الاقتراع على التشريعات:

١ - في حين يتم التصويت على الأشخاص - وأولهم الرئيس ونائبه - بعد تقدم المرشحين بترشيح أنفسهم، لا يتم التصويت على التشريعات إلى بعد المناقشة.

٢ - يتم التصويت على الأشخاص في الجلسة ذاتها وفي مرة واحدة، فإذا لم

تتحقق الأغلبية المطلقة يتم التصويت - في الجلسة ذاتها - بالأغلبية النسبية، سواء بالنسبة للرئيس (بحكم الدستور) أو بالنسبة لأمين السر والمراقب (بحكم اللائحة، وقد طعنا في ذلك دستورياً)، في حين يتم التصويت على المشروعات بعد مداولتين وممرور أربعة أيام بينهما، ما لم يقرر المجلس بأغلبية أعضائه غير ذلك.

٣ - يتم التصويت على الأشخاص بطريقة الاقتراع السري، أما التصويت على التشريعات فيتم - أصلاً - علناً برفع اليد أو بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم، إلا إذا نص الدستور أو إذا قرر المجلس جعل التصويت سرياً (المادة ١١٠ من اللائحة).

وإضافة إلى ذلك فإن بعض القواعد الإجرائية التي يمكن تطبيقها في حالة التصويت على التشريعات لا يمكن تطبيقها على عمليات الاقتراع على الأشخاص، كقاعدة الامتناع طبقاً للمادة ٣٧ من اللائحة المطعون في دستوريته. كما سنتحدث تفصيلاً عن هذا الأمر فيما بعد.

فإذا أمكن تصور قبول قاعدة الامتناع عن التصويت بالنسبة للتصويت على التشريعات، فلا يمكن تصور قبولها في حالة الاقتراع على الأشخاص.

هذه بعض أوجه الاختلاف التي أردنا أن نستنتج منها أنه ليست كل القواعد الإجرائية واحدة في كل من التصويت على الأشخاص والتصويت على التشريعات فهما مختلفان.

بعض أوجه الاختلاف بين إجراءات التصويت على انتخاب رئيس المجلس (ونائبه) والتصويت على التشريعات:

تحكم المادة ٩٢ من الدستور - وحدها - كما اتضح لنا فيما سبق، وكما سيتضح لنا الآن - أحكام التصويت وقواعده على انتخاب رئيس المجلس ونائبه. فهي لا تحتاج إلى تفسير، ذلك أنها تفسر نفسها بنفسها، وهي واضحة وضوح الشمس، وهي لا تحتاج إلى تفصيل، فهي مفصلة بشكل كامل، بحيث

تبدو من أكثر مواد الدستور الكويتي تفصيلاً وإسهاباً، وهي كاملة شاملة، فلا تحتاج إلى بيان تكميلي من جانب لائحة مجلس الأمة، ولذلك فإن لائحة المجلس قد أثبتت نص المادة ٩٢ كما هو - حرفياً - بالمادة ٢٨ من اللائحة.

وعلى هذا النحو، وباعتبار أن المادة ٩٢ من الدستور تشرح الإجراءات والخطوات الخاصة بانتخاب رئيس المجلس (ونائبه) - خطوة خطوة - منذ البداية إلى النهاية، وباعتبار أنها لا تحتاج إلى توضيح أو تفسير أو تكملة - وهذا ما تبين من نقل اللائحة للنص الدستوري كاملاً دون زيادة أو نقصان وعنوانته برقم هو المادة ٢٨ من اللائحة.

... فإنه ليس لأحد بعد ذلك - أن يدعي تطبيق أي قاعدة أخرى في الدستور ذاته - خاصة بالتصويت - على عملية انتخاب رئيس المجلس (ونائبه). ونكاد أن نتجرأ على المادة ٩٧ من الدستور ذاتها (التي هي الأساس والقاعدة لجميع عمليات التصويت التي يقوم بها مجلس الأمة)، لنقول إن المادة ٩٧ إنما تنطبق على عملية انتخاب الرئيس (ونائبه) فيما لا تتعارض فيه مع أحكام المادة ٩٢. باعتبار أن المادة ٩٧ هي القاعدة العامة، والمادة ٩٧ هي الاستثناء الذي قرره المشرع الدستوري على تلك القاعدة العامة.

فلا تنطبق على عملية انتخاب رئيس المجلس (ونائبه) من المادة ٩٧ سوى صدر المادة الذي يشترط لصحة اجتماع مجلس الأمة حضور أكثر من نصف أعضائه، أما ما تقرره المادة ٩٧ من صدور القرارات بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وقاعدة رفض الأمر عند تساوي الأصوات، فإنه مرفوض ومنسوخ من المادة ٩٢ التي تقرر فوز المرشح للرئاسة في المرة الثانية بالأغلبية النسبية، والتي تقرر أيضاً عدم رفض الأمر، بل فوز المرشح عند تساوي الأصوات بوساطة استعمال وسيلة «القرعة».

وإذا كان الأمر كذلك، وهو كذلك - فعلاً ويقيناً - بحيث لم نجز تطبيق مادة صريحة شرعها المشرع الدستوري في الدستور ذاته - تتعارض مع

أحكام مادتنا - وهي المادة ٩٢ - فكيف نجز تطبيق قاعدة تتعارض وتتناقض مع أحكام مادتنا، وهي المادة ٩٢ من الدستور - قاعدة شرعها المشرع العادي في قانون عادي؟!

ونقصد بذلك لائحة مجلس الأمة التي وضعها المجلس وصدرت بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣. وعلى ذلك، فإن القواعد التي نصت عليها المادة ٣٧ من اللائحة والتي تنظم عملية التصويت وتضع لها قواعد صارخة في عدم دستوريته بتقريرها قاعدة أن الامتناع عن التصويت يعد غياباً عن الجلسة في حالة عدم تسببه في تقليل النصاب القانوني اللازم لانعقادها، وعدم اعتباره كذلك في حالة عدم تأثيره في ذلك النصاب، هذه القواعد وإن افترضنا مجرد افتراض - ولو أنه خاطئ .. خاطئ - أنها يمكن انطباقها على حالة التصويت على التشريعات، فإنها لا يمكن أن تنطبق على حالة الاقتراع على الأشخاص، وفي مقدمة هؤلاء الأشخاص الاقتراع على رئيس المجلس (ونائبه)، وذلك للأسباب التي أديناها فيما تقدم، وللأسباب الأخرى التي نعرضها.

وإضافة إلى ما تقدم فإنه يتضح أوجه الاختلاف بين إجراءات التصويت على انتخاب رئيس المجلس (الذي تحكمه المادة ٩٢) والتصويت على التشريعات في أمرين:

أولهما: إنه في حالة التصويت على التشريعات لا بد أن يلتزم بقاعدة الأغلبية المطلقة للحاضرين، فإذا لم يتحقق الحصول على تلك الأغلبية.. عد الأمر مرفوضاً ومنتهياً. أما في التصويت على رئاسة المجلس، فلا يعد الأمر منتهياً، بل يعاد التصويت مرة ثانية ويفوز من يحصل على الأغلبية النسبية.

ثانيهما: إنه في حالة التصويت على التشريعات، فإن تساوي الأصوات يؤدي إلى رفض القرار أو التشريع.

أما في التصويت على اختيار رئاسة المجلس، فإن التساوي لا يؤدي إلى الرفض وإنما يؤدي إلى تطبيق وسيلة «القرعة» لتحديد الفائز.

القسم الثالث

حاکمية المادة ٩٢ وحدها لانتخابات

نائب رئيس مجلس الأمة عام ١٩٧١

[تطبيق عملي للمادة]

يجمع نص المادة ٩٢ من الدستور كلاً من رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس تحت مظلة أحكامه. فإجراءات انتخاب الرئيس هي نفسها إجراءات انتخاب نائبه.

ولقد سبق أن بيّنا في القسمين الأول والثاني من هذا الفصل الأسانيد والأدلة الدستورية والمنطقية على أن إجراءات اختيار الرئيس (ونائبه) تتم - طبقاً للمادة ٩٢ وحدها - على مرحلتين؛ تكون الأولى منهما بالأغلبية المطلقة، فإذا لم تتحقق تلك الأغلبية المطلقة في المرة الأولى، أعيد الانتخاب بين الاثنين الحائزين لأكثر الأصوات (ومن يتساوى مع ثانيهما في الأصوات).

كما سبق أن أشرنا إلى أنه لا دخل لأحكام المادة ٣٧ من لائحة المجلس - ولما نصت عليه من قواعد خاصة بالامتناع عن التصويت - لا دخل لهما في إجراءات انتخاب الرئيس (ونائبه).

ولم يكن حديثنا هذا حديثاً نظرياً، فقد أثبتت واقعة انتخاب نائب رئيس المجلس عام ١٩٧١ صحة كل ما أكدناه مراراً من حاکمية المادة ٩٢ وحدها لإجراءات انتخابات رئيس المجلس (ونائبه).

ونحن نرى أنه من المفيد لدراستنا هذه أن نبين تفصيلات ذلك التطبيق العملي لأحكام المادة ٩٢ وحدها على الاقتراع على الرئيس ونائبه.

الوقائع ودلالاتها:

١ - فلقد كان عدد أعضاء مجلس الأمة حينذاك ٦٠ عضواً، وقد تغيب عن جلسة افتتاح دور الانعقاد الأول عضوان، وعلى ذلك فلقد كان عدد الأعضاء الحاضرين ٥٨ عضواً، وعلى ذلك فالأغلبية المطلقة لهؤلاء الأعضاء الحاضرين ٣٠ صوتاً.

- ٢ - ولقد بدأت إجراءات انتخاب الرئاسة بترشيح اثنين هما: (العضو خالد الغنيم، والعضو خالد المسعود) وأجريت عملية الانتخاب بطريق الاقتراع السري، فنال العضو خالد الغنيم ٣٤ صوتاً، ونال العضو خالد المسعود ٢١ صوتاً. وعند ذلك أعلن رئيس الجلسة (رئيس السن) فوز المرشح الأول بالرئاسة لحصوله على الأغلبية المطلقة المطلوبة طبقاً للمادة ٩٢ من الدستور.
- ٣ - ثم بدأت انتخابات نائب الرئيس، وترشح ثلاثة أعضاء هم: (العضو عباس مناور، والعضو مبارك الحساوي، والعضو يوسف المخلد). وأجريت عملية الانتخاب بالاقتراع السري، فنال الأول ٢٨ صوتاً، ونال الثاني ١٧ صوتاً، ونال الثالث ١٢ صوتاً. وكانت هناك ورقة تصويت بيضاء.
- ٤ - وفور حصر الأصوات أعلن رئيس المجلس أن النصاب غير قانوني لعدم حصول أحد المرشحين على الأغلبية المطلقة (وهي ٣٠ صوتاً)، فيجب أن يعاد الانتخاب بين الاثنين الحاصلين على أكثر الأصوات.
- ٥ - وطلب أحد الأعضاء سؤال الخبير الدستوري للمجلس عن الإجراءات الدستورية المطلوبة، فأجاب الخبير الدستوري بأنه طبقاً للمادة ٩٢، يجب أن يكون النجاح بالأغلبية المطلقة، (وهي تساوي ثلاثين صوتاً) فإذا لم يحصل أي من المرشحين على هذه الأغلبية يعاد الانتخاب بين الاثنين الحائزين لأكثر الأصوات، وتكون العبرة في المرة الثانية بالأغلبية النسبية.
- ٦ - وإذا أعلن رئيس المجلس إعادة التصويت مرة أخرى، تدخل أحد الأعضاء (العضو عبدالله النيباري) متسائلاً عن حكم المادة ٢٨ من اللائحة من أن الممتنع يُعد غائباً، وأن عدد الحاضرين في الجلسة عندئذ - مع وجود ورقة التصويت البيضاء - يكون ٥٧ عضواً.
- ٧ - وهنا طلب رئيس المجلس من الخبير أن يوضح مرة أخرى الإجراءات الدستورية، فأوضح الخبير الدستوري أن أصل نص المادة ٩٢ وارد في الدستور، وأن الدستور أقوى من اللائحة، فالدستور اشترط بنص صريح في المادة ٩٢ أن يعاد الانتخاب إذا لم يحصل أي من العضوين على الأغلبية

المطلقة للحاضرين، ولم يقل للمصوتين، وأن العضو الذي حضر وصوت بالامتناع، أي امتنع عن التصويت يُعد في حكم المادة ٩٢ حاضراً ويدخل ضمن الأغلبية، وأن ما أشار إليه العضو السائل من أن الممتنع يُعد غائباً، فهذا غياب اعتباراً وحكماً في حالة من حالات الامتناع في القوانين العادية لا في هذا الانتخاب.

- ٨ - وهنا سأل رئيس المجلس العضو الذي سأل - عن حكم العضو الممتنع وهل يعد غائباً - هل اقتنع بذلك وانتهى الأمر، فأجاب العضو بالإيجاب.
- ٩ - وهنا أجريت عملية الانتخاب مرة أخرى (إعادة الانتخاب) طبقاً للمادة ٩٢ من الدستور بين العضوين الحائزين على أكثر الأصوات، فحصل العضو يوسف المخلد على ٣٣ صوتاً، والعضو مبارك الحساوي على ٢٤ صوتاً، فقام رئيس المجلس بإعلان فوز الأول.

وإن دلت هذه النتائج على شيء فإنها تدل على الآتي:

أولاً: إن أحكام المادة ٩٢ من الدستور قد تم تطبيقها على انتخاب نائب الرئيس دون اعتداد بما قرره المادة ٣٧ من اعتبار الممتنع غائباً، وبداهة فإن ما ينطبق على الرئيس في حكم المادة ٩٢ ينطبق على نائبه والعكس بالعكس.

ثانياً: إن كلاً من رئيس المجلس، وأعضائه كانوا مدركين جميعاً لحاكمية المادة ٩٢ من الدستور وحدها لإجراءات انتخاب الرئيس (ونائبه) بمرحلتين (عدا عضو واحد تساءل عن حكم الممتنع الغائب ثم اقتنع).

ثالثاً: إن رئيس المجلس قد لجأ إلى الخبير الدستوري للمجلس - عندما أثار أحد الأعضاء حكم الامتناع - لشرح الإجراء الدستوري.

فلو قارنا ذلك بما حدث في انتخابات رئيس المجلس عام ١٩٦٦، لوجدنا:

- ١ - التطابق نفسه بين الحالتين من حيث وجود ورقة تصويت بيضاء واحدة، وكذلك من حيث عدم حصول أحد المرشحين للمنصب على الأغلبية المطلقة في المرحلة الأولى طبقاً لحكم المادة ٩٢ من الدستور.

٢ - الاعتراض نفسه على الإجراءات، فلقد اعترض أحد الأعضاء (العضو عبدالله النيباري) عام ١٩٧١ مطالباً بالتأكد من الأغلبية، واعتماد العضو الممتنع غائباً.

ولقد اعترض أحد الأعضاء (وهو المرشح للرئاسة جاسم الخرافي) عام ١٩٩٦، مطالباً بالتأكد من الأغلبية وتطبيق حكم الدستور (بما يعني عدم الاعتداد بالامتناع عن التصويت).

٣ - كما يأتي الفارق الأخير وهو أن انتخابات نائب الرئيس تمت صحيحة وكاملة بمراحلتيها، في حين لم تتم انتخابات رئيس المجلس عام ١٩٩٦ فظلت ناقصة.

الخلاصة:

والذي نستخلصه من هذا الفصل الأول هو أن المادة ٩٢ من الدستور هي التي تتمتع - وحدها - بالحاكمية على جميع أحكام وإجراءات الاقتراع على انتخاب رئيس مجلس الأمة (ونائبه)، حيث لا تخضع تلك الأحكام والإجراءات سوى لتلك المادة وحدها، دون أي مادة أخرى سواء في الدستور أو في لائحة مجلس الأمة.

ولا يمنع من تلك الحاكمية أن نشير إلى تطبيق ما تنص عليه المادة ٩٧ من الدستور من أنه يشترط لصحة اجتماع مجلس الأمة حضور أكثر من نصف أعضائه، فهذه هي القاعدة العامة لصحة جميع اجتماعات مجلس الأمة. وقد سبق أن أشرنا إلى أن المادة ٩٧ هي التي تحوي القواعد العامة لجميع عمليات التصويت التي يقوم بها المجلس، وأن المادة ٩٢ هي استثناء وضعه المشرع الدستوري على تلك القاعدة العامة، وخصه بحكم حالة الاقتراع على اختيار رئيس مجلس الأمة (ونائبه).

القسم الرابع

انتخابات رئاسة مجلس ١٩٦٧ تمت طبقاً للمادة ٩٢ وحدها [دون تطبيق قاعدة الامتناع]

قد يتصور البعض - خطأ - أن انتخابات رئاسة مجلس ١٩٦٧ قد تدخلت فيها المادة ٣٧ من لائحة المجلس، وأنه تم احتساب عدد من الأصوات ممتنعة، ومن ثم لم تحتسب في عداد الأغلبية التي يحتسب على أساسها الفائز بالأصوات.

ولكن الحقيقة غير ذلك.

الوقائع:

١ - كان عدد الحاضرين في الجلسة ٥٣ عضواً، وترشح للرئاسة اثنان هما: العضو أحمد زيد السرحان، والعضو يوسف السيد هاشم (والأخير عضو منتخب واستوزر وزيراً للدولة).

٢ - قبل إجراء التصويت أعلن رئيس مجلس الوزراء في ذلك الوقت (وهو سمو الشيخ / جابر الأحمد) أنه بما أن أحد المرشحين للرئاسة عضو حالي بالحكومة، فإن الحكومة لن تشترك في التصويت (عدا أعضائها المنتخبين وهما اثنان: يوسف السيد هاشم، وعبدالعزیز الفليج) لتترك للمجلس الموقر حرية الاختيار.

٣ - تم التصويت فكانت الأصوات ٤١ صوتاً، وحصل أحمد زيد السرحان على ٢٢ صوتاً، وحصل يوسف السيد هاشم على ١٩ صوتاً.

٤ - أعلن فوز الأول أحمد زيد السرحان.

التحليل:

قد يقال إنه قد تم احتساب قاعدة الامتناع، بحيث يعد الممتنع غائباً طبقاً للمادة ٣٧، وعلى ذلك خصم عدد ١٢ صوتاً (أعضاء الحكومة غير المنتخبين) من عدد الحاضرين، فيكون عدد من احتسبت أصواتهم هو ٤١ صوتاً. وعلى أساس ذلك فاز أحمد زيد السرحان بأكثر من النصف بحصوله على ٢٢ صوتاً.

٥ - وقد يقال إن الخبير الدستوري (الدكتور عثمان خليل) قد أقر ذلك الإجراء، أي أقر تطبيق قاعدة الامتناع على تلك الانتخابات. ولكن الحقيقة غير ذلك.

أولاً - عدم اشتراك الحكومة في التصويت.. وليس امتناعها عن التصويت:

- ذلك لأن القاعدة أن التصويت يكون بالاقتراع السري، فلو أن الحكومة حضرت الجلسة وتريد التصويت، سواء بالتأييد أو بالرفض أو بالامتناع لكان ذلك بتسليم أعضائها - دون إعلان مسبق - أوراق التصويت. أما أن يعلن رئيس الحكومة قبل إجراء التصويت أن أعضاء الحكومة (غير المنتخبين) لن يشتركوا باعتبار أن (أحد المرشحين للرئاسة عضو في الحكومة «وهو أصلاً» منتخب)، فتلك حالة أخرى.

- ومما يؤكد هذا التحليل أن رئيس الحكومة عندما أعلن قبل إجراء التصويت أن الحكومة «ستمتنع عن التصويت» - قاصداً عدم اشتراكها في التصويت - أضاف «ما عدا عضويتها المنتخبين» فهؤلاء تركت لهما الحكومة أن يصوتا كما يريدان (بطريقة الاقتراع السري) فقد يؤيدان وقد يمتنعان.

- وعلى ذلك فما حدث من أعضاء الحكومة غير المنتخبين هنا لا يعد امتناعاً عن التصويت (تصويت بالامتناع)، بل يعد كأنهم بمكانة من هم خارج الجلسة أصلاً من الأعضاء أو كأنهم رافضون للتصويت، أي لا يمكن احتساب عددهم عند احتساب أغلبية الفوز. ولذلك فإن حصول الفائز

(العضو أحمد زيد السرحان) على ٢٢ صوتاً مقابل ١٩ صوتاً لمنافسه، يعد فوزاً بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وليس بالأغلبية النسبية، فالحاضرون هنا، ليسوا ٥٣ وإنما ٤١، ولم يتم تحديد ذلك على أساس أن من وصفوا بالمتنعين (أعضاء الحكومة) قد خصم عددهم من حساب الأغلبية على أساس المادة ٣٧، بل الحقيقة أنهم لم يحتسبوا أصلاً حاضرين للجلسة. لأن الحكومة - على لسان رئيسها - قد أعلنت أن أعضاء الحكومة (غير المنتخبين) لن يشتركوا في التصويت.

- أي أن إعلان الحكومة هنا هو (رفض للتصويت بأكمله، وليس امتناعاً عن التصويت أو تصويتاً بالامتناع)، ذلك لأن الحكومة بذلك تكون قد أعلنت جهراً رأيها، رفض التصويت، أما الاقتراع فيجب أن يكون سرياً.

تحليل موقف الخبير الدستوري:

كما أنه إذا تعلل أحد بأن الخبير الدستوري للمجلس لم يعترض على ذلك الإجراء. فإننا نرد:

- ١ - إنه لم يأخذ أحد في الجلسة رأي الخبير حتى يبدي الرأي.
- ٢ - نعتقد أن الخبير الدستوري لم يعترض لأنه لم يكن له أن يعترض على إجراء تم طبقاً للمادة ٩٢ من الدستور. ذلك أنه لم يعترض لأن أغلبية الفوز في حالتنا تلك هي: «الأغلبية المطلقة للحاضرين» وليست الأغلبية النسبية. ولأن الأصوات التي لم تحتسب بين عداد الحاضرين لم تكن على أساس تطبيق المادة ٣٧ من اللائحة، فإن الممتنع يعد غائباً، بل لأن الأصوات التي لم تحتسب، عُدت كذلك على أساس أن تلك الأصوات تعد كأنها لم تشارك في التصويت أصلاً. على أساس أن رئيس الحكومة أعلن عدم اشتراك الحكومة في التصويت «علناً» وليس في اقتراع سري طبقاً لما ينص عليه الدستور.

٣ - بل إننا نعتقد أن الخبير لم يعترض عام ١٩٧١ لأنه عدّ الحكومة - بأعضائها المعينين - خارج التصويت أصلاً وأن الفائز - من ثم - فاز بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين - فلا يحتاج الأمر إذن إلى إعادة الانتخاب - في المرحلة التالية بأغلبية نسبية.

مخالفة نصوص الدستور لا تعد سابقة ولا تكون عرفاً دستورياً:

وحتى إذا افترضنا - جديلاً رغم خطأ الافتراض - أن انتخابات الرئيس في عام ١٩٦٧ قد تمت بعد خصم أصوات الممتنعين عن التصويت.

فإن ذلك يعد خطأ، ومخالفة لصريح نص المادة ٩٢ من الدستور التي تحكم - وحدها - انتخابات الرئاسة دون الاعتداد بقاعدة الامتناع.

وبداهة، فإنه لا يمكن أن نقيس على الخطأ أو نبني عليه، ولا يمكن أن نعد مخالفة صريحة للدستور سابقة أساساً لنشوء عرف دستوري.

الخلاصة:

إن انتخابات رئاسة مجلس عام ١٩٦٧ تمت - في رأينا - طبقاً للمادة ٩٢، ولم يتم تطبيق قاعدة أن الممتنع غائب عن الجلسة طبقاً للمادة ٣٧.

فإذا افترضنا غير ذلك، وأن تلك الانتخابات تمت بتطبيق قاعدة الامتناع، فإنها لا تعد سابقة يعتد بها للدعاء بوجود عرف دستوري جرى على تطبيق قاعدة الامتناع، فالعرف لا يقوم بسابقة واحدة، كما أن العرف لا يمكن أن يقوم على أساس مخالفة النص الدستوري.

فلا يمكن الاعتداد بما حدث في تلك الانتخابات - إذا تم اعتبار ما حدث تطبيقاً لقاعدة الامتناع - لا يمكن الاعتداد بذلك للتأثير في الرأي الدستوري الصحيح في انتخابات مجلس ٩٦.

الفصل الثاني

الأدلة الدستورية والمنطقية على امتناع.. قاعدة الامتناع في انتخابات الرئاسة

نتناول في هذا الفصل الأدلة الدستورية والمنطقية، التي تؤكد على أمرين:

الأمر الأول: هو الاستحالة العملية والمنطقية لتطبيق قاعدة الامتناع في انتخابات رئيس المجلس (ونائبه) وأدلة ذلك، وهو ما أطلقنا عليه اختصاراً «امتناع.. قاعدة الامتناع» تلك القاعدة التي أوردتها المادة ٣٧ من لائحة مجلس الأمة.

الأمر الثاني: هو عدم دستورية المادة ٣٧ ذاتها، وعدم دستورية قاعدة الامتناع ذاتها.

ولا شك في أن الأمر الأول - وهو الاستحالة العملية - تكفي لاستبعاد تطبيق تلك القاعدة على حالة انتخاب رئيس المجلس (ونائبه). فيكفي أن نقول إن تطبيق أمر ما أو قاعدة ما، مستحيل عملياً ومنطقياً. ونثبت تلك الاستحالة بالبراهين القاطعة التي لا تقبل الجدل ولا المجادلة.

ولكننا - ونحن نستظل بظلال الدستور والشرعية - تأبى علينا نفوسنا وضمائنا أن نقبل وجود ما يخالف الدستور ويتعارض معه، وجوده كنص مدون في قواعدنا القانونية التي لا سند لها إلا الدستور. تأبى علينا ضمائرنا القانونية وجود مثل ذلك النص.. حتى.. ولو كان تطبيقه مستحيلاً.

وإذا كنا نستعرض الآن الأدلة العملية والواقعية على استحالة تطبيق المادة ٣٧ من اللائحة على حالة الاقتراع على رئاسة المجلس، كما نستعرض الأدلة الدستورية على عدم دستورية تلك المادة وعدم دستورية قاعدة الامتناع.

فإننا نذكر بأن عرضنا في الفصل الأول الذي خصصناه لحاكمية المادة ٩٢ وحدها لإجراءات الاقتراع على اختيار رئيس المجلس (ونائبه) إنما يحوي

كثيراً من البراهين على عدم دستورية المادة ٣٧، وكذلك بعض البراهين التي تثبت استحالة تطبيق قاعدة الامتناع عن التصويت وآثارها التي بينها المادة ٣٧ من اللائحة.

كما أننا نود أن نذكر بما بيناه في الفصل الأول من أدلة على عدم دستورية مواد أخرى في اللائحة، كالمادة ٣٥ (الخاصة بانتخاب أمين السر والمراقب) والمادة ٤٥ الخاصة بانتخاب أعضاء اللجان.

القسم الأول

الأدلة على الاستحالة العملية لتطبيق قاعدة الامتناع على انتخابات رئيس المجلس (ونائبه) [امتناع.. قاعدة الامتناع]

تنص المادة ٣٧ (بعد تعديلها) من لائحة مجلس الأمة على أنه «يعتبر الامتناع عن التصويت بمثابة الغياب عن الجلسة فلا تحسب أصوات الممتنعين ضمن أصوات المؤيدين أو المعارضين، كما لا تدخل في حساب الأغلبية، كل ذلك إذا كانت الأصوات التي أعطيت لم تقل عن النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة.

أما إذا كان عدد المؤيدين والمعارضين يقل عن هذا النصاب، فإن الامتناع عن التصويت لا يعتبر غياباً عن الجلسة، وتدخل أصوات الممتنعين في حساب الأغلبية.

ويسري حكم هذه المادة على الأوراق غير الصحيحة».

ونستعرض فيما بعد أدلتنا على استحالة تطبيق ما حوته تلك المادة خاصاً بقاعدة الامتناع عن التصويت على انتخابات الرئاسة التي تنظمها - أي تنظم انتخابات الرئاسة - المادة ٩٢ من الدستور وحدها.

وسنحاول ضرب الأمثلة الحسائية - كلما أمكن ذلك - مع البدء بالمثل الأخير الذي حدث في انتخابات رئاسة مجلس الأمة في دور انعقاده الأول للفصل التشريعي الثامن.

على أننا قبل عرض تلك الأدلة وأمثلتها الحسابية نود التعليق ابتداء على صياغة المادة وعلى تعبير «الامتناع عن التصويت».

«تصويت بالامتناع» وليس «امتناعاً عن التصويت»:

أ - تنص المادة على أنه «لا تحسب أصوات الممتنعين عن التصويت ضمن أصوات المؤيدين أو المعارضين»، وذلك شيء بديهي لا يحتاج إلى نص، فنحن لا يمكن أن نعد مَنْ صوت بالامتناع مؤيداً أو معارضاً.

ب - ثم تستطرد المادة لتقول: «كل ذلك إذا كانت الأصوات التي أعطيت لم تقل عن النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة».

وهنا لم تحدد المادة - بدقة - ما هذه الأصوات التي «أعطيت»؟

فالأعضاء الذين صوتوا قد «أعطوا» أصواتهم.. سواء بالتأييد.. أو الاعتراض.. أو الامتناع.. فمن «امتنع» قد «أعطى» صوته بالامتناع!

ولو لم يكن هذا المصوت بالامتناع قد أعطى صوته، لما كان لنا أن نعهده قد قام بعمل «إيجابي»، ولكننا قد عدنا أن تصرفه كان «سلبياً» أو عدماً.

ج - وبذلك فإن تعبير «الامتناع عن التصويت» يعني «رفض التصويت» كالانسحاب من الجلسة أصلاً.. «أما التصويت بالامتناع» فهو تصويت قد وقع فعلاً، مثله في ذلك مثل التصويت بالتأييد أو بالاعتراض.

د - ولذلك فإن لدينا: «تصويت بالموافقة»، و«تصويت بالاعتراض»، و«تصويت بالامتناع». فكلها «أصوات أعطيت»... فكيف سنحسب إذن حساب إذا كانت «الأصوات التي أعطيت لم تقل عن النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة فلا يدخل في حساب الأغلبية، أو تقل عن هذا النصاب.. فتدخل في حساب الأغلبية»؟ كيف سنحسب هذا الحساب وجميع من صوتوا.. قد صوتوا: إما بالتأييد، وإما بالمعارضة، وإما بالامتناع؟ وجميعهم أعطوا.. وجميعهم تعد أصواتهم من الأصوات التي «أعطيت»؟!

أولاً - استحالة تطبيق قاعدة الامتناع لاستحالة تطبيق قاعدتي «الأغلبية المطلقة» و«الأغلبية النسبية».. معاً في لحظة واحدة:

فإما أن نأخذ «بالأغلبية المطلقة» للأصوات، وإما أن نأخذ بالأغلبية النسبية، فهذا أمر منطقي. أما أن نأخذ بهما معاً، في لحظة واحدة، وفي تصويت واحد. فهو أمر يخالف المنطق إلى درجة الاستحالة.

ولكن تطبيق قاعدة أن «الممتنع غائب»، ومن ثم فلا يحسب صوته في حساب الأغلبية، (إذا كان امتناعه لم يقلل النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة) أي لا يحسب صوته في حساب عدد الأعضاء الحاضرين للجلسة.. تطبيق قاعدة «الممتنع غائب» تؤدي إلى تلك النتيجة الشاذة، وهي الجمع بين الأغليبتين (المطلقة والنسبية)، ومن ثم فإنه يستحيل منطقياً - تطبيق تلك القاعدة.

وخير مثال على ذلك هو مثال نتيجة التصويت على انتخابات رئيس المجلس في الفصل التشريعي الثامن، فلقد كان الوضع كالتالي:

عدد الحاضرين	٦٠ عضواً
النصاب القانوني	٣١ عضواً
عدد المصوتين بالامتناع	عضو واحد
الأغلبية المطلقة للأعضاء	٣١ صوتاً
الحاضرين.	

وعلى ذلك فطبقاً لقاعدة الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين (سواء بالنسبة للتصويت على التشريعات أو على الأشخاص) فإنه إذا لم يحصل الشخص أو التشريع أو القرار - الذي جرى بشأنه التصويت - إذا لم يحصل على تلك الأغلبية المطلقة للحاضرين، أي ٣١ صوتاً، فإن القرار أو التشريع يعد مرفوضاً، وفي حالة الاقتراع على الأشخاص لا يعد أحد فائزاً.

أما إذا طبقنا قاعدة الامتناع عن التصويت - في اللحظة ذاتها وفي ظل النتيجة السابقة - فإننا لن نحتسب الصوت الممتنع في حساب الأغلبية، بل سنعه غائباً (مع أنه حاضر وقام بالتصويت)، وعلى ذلك فمن سيحصل على ٣٠ صوتاً فقط سنعه فائزاً. على أي أساس إذن؟ هل على أساس أننا نعتبر كأن الحاضرين ٥٩ عضواً فقط.... فذلك هو التطبيق الفعلي لقاعدة الأغلبية النسبية (أي فوز الحاصل على أكثر الأصوات)، برغم أن عدد الحاضرين هو ٦٠ عضواً، وأن أغليبتهم المطلقة هي ٣١ صوتاً.

وعلى ذلك فقد أدى تطبيق قاعدة «الممتنع غائب» إلى نتيجة مستحيلة، هي «وهم» تطبيق قاعدتي «الأغلبية المطلقة» و«الأغلبية النسبية» معاً. وهذا هو المستحيل بعينه..!

ولذلك نظم المشرع الدستوري عملية انتخاب الرئاسة مقسماً إياها إلى مرحلتين: الأولى وتطبق فيها قاعدة الأغلبية المطلقة، فإذا لم تتحقق تلك الأغلبية المطلقة انتقلنا إلى المرحلة الثانية التي يتم تطبيق الأغلبية النسبية فيها. أما أن تجتمع الأغليبتان معاً وفي لحظة واحدة، فهذا هو ما عنيناه باصطلاحنا «امتناع قاعدة الامتناع».

ثانياً - استحالة تطبيق قاعدة الامتناع في ظل المادة ٩٢ لإلغاء تلك القاعدة للمرحلة الثانية من الانتخاب وجعل الانتخاب مرحلة واحدة:

وإلا فما معنى وما فائدة ما قرره المادة ٩٢ من الدستور (فيما يتعلق بانتخاب رئيس المجلس ونائبه) من افتراض عدم تحقق الأغلبية المطلقة للحاضرين - في مثلاً، أي عدم حصول أحد المرشحين على ٣١ صوتاً على الأقل، ونص المادة على إعادة الانتخاب مرة ثانية بين الاثنين الحائزين على أكثر الأصوات (ومن يتساوى مع ثانيهما في عدد الأصوات).

إن معنى تطبيق قاعدة «الممتنع غائب» - في ظل مادتنا ٩٢ - يؤدي إلى نتيجة غاية في الغرابة، وهي أن يتم انتخاب رئيس المجلس في مرحلة

واحدة - في حالة وجود ولو صوت واحد ممتنعاً - باعتبار أنه قد حصل - في مثالنا - على ٣٠ صوتاً من الأغلبية المصطنعة، وهي ٥٩ عضواً.

فكيف؟ ومتى؟ إذن يمكن تنفيذ ما نصت عليه المادة ٩٢ من الدستور من «إعادة الانتخاب»؟! إن معنى تطبيق قاعدة «الممتنع غائب» في حالتنا هذه، لا تعني فقط أن تطبيقها مخالف لأحكام المادة ٩٢، بل هو قد ألغى.. .. وأعدم المادة كلها بإلغائه «إعادة الانتخاب» الذي نصت عليه تلك المادة، وإلغائه «انتخاب المرة الثانية» الذي نصت عليه تلك المادة.

إن معنى تطبيق قاعدة «الممتنع غائب» - في مثالنا - يؤدي إلى تعديل صريح للمادة ٩٢، التي تنص على «الانتخاب في المرة الأولى» و«انتخاب المرة الثانية» و«إعادة الانتخاب» لكي يكون انتخاب الرئيس (ونائبه) - في مثل حالتنا - في «مرحلة أولى واحدة» بلا «إعادة للانتخاب» ولا «انتخاب المرة الثانية».

وهذا هو المستحيل بعينه!! الذي يؤدي إلى «امتناع قاعدة الامتناع» في انتخاب رئيس المجلس (ونائبه) طبقاً للمادة ٩٢ من الدستور.

ثالثاً - استحالة تطبيق قاعدة «الممتنع غائب» في ظل عبارة «أكثر الأصوات» الواردة في المادة ٩٢:

تنص المادة ٩٢ من الدستور على أنه إذا لم تتحقق هذه الأغلبية - أي الأغلبية المطلقة - في المرة الأولى يعاد الانتخاب بين الاثنين الحائزين لأكثر الأصوات (ومن يتساوى مع ثانيهما).

وعلى ذلك فلو كان الفرض كالآتي:

عدد أعضاء المجلس	٦١ عضوا
عدد الحضور	٦٠ عضوا
أغلبية النصاب	٣١ عضوا
الأغلبية المطلقة	٣١ عضوا
امتناع	صوت واحد

فلو حصل أحد المرشحين على تلك الأغلبية... لفاز.

ولكن لو لم يحصل أحد المرشحين على تلك الأغلبية (أي حصل الأول على ٣٠ صوتاً، والثاني على ٢٩ صوتاً، كما هو الأمر في حالتنا، مع امتناع صوت واحد، لتطلب الأمر إعادة التصويت بينهما. فالفرض هنا هو:

حصول الأول على ٣٠ صوتاً

حصول الثاني على ٢٩ صوتاً

ووجود صوت واحد ممتنع.

النتيجة: إعادة التصويت بينهما.

*** نسير في افتراضنا ونعد أن النتيجة - في المرة الثانية - ستكون هي نفسها في المرة السابقة، أي:

حصول الأول على ٣٠ صوتاً

والثاني على ٢٩ صوتاً

ووجود ممتنع واحد

النتيجة: فوز الأول بالأغلبية النسبية - ولم تطبق هنا قاعدة «الممتنع غائب».

*** ننتقل الآن إلى مثال صارخ:

٦١ عدد أعضاء المجلس

٦٠ عدد الحضور

٣١ أغلبية النصاب

٣١ الأغلبية المطلقة

وكانت نتيجة تصويت المرة الأولى هي:

حصول أحد المرشحين على ٣٠ صوتاً

صوت واحد فقط (هو صوته)

حصول المرشح الثاني على

٢٩ صوتاً

امتناع

النتيجة: لن يفوز أحد ويعاد التصويت بين المرشحين الاثنين.. ولم تطبق قاعدة الامتناع.

*** نسير في افتراضنا:

أعيد التصويت للمرة الثانية بين المرشحين الاثنين وكانت النتيجة كالتالي:

صوتين (صوته وصوت آخر)

المرشح الأول حصل على صوتين

صوت واحد (صوته فقط)

المرشح الثاني حصل على صوت واحد

٥٧ صوتاً..!

امتناع

النتيجة هي: فوز من حصل على صوتين فقط بالرئاسة..!

ولم تطبق قاعدة الامتناع.. وكيف ستطبق..؟

*** نسير في افتراضاتنا:

لو حصل المرشح الأول في المرة الثانية للانتخاب - على صوت واحد

(صوته فقط)، وحصل المرشح الثاني على صوت واحد (هو صوته فقط)

وامتنع الباقون (٥٨) صوتاً عن التصويت:

صوت واحد (صوته فقط)

المرشح الأول

صوت واحد (صوته فقط)

المرشح الثاني

٥٨ صوتاً

امتناع

النتيجة: تجرى القرعة بينهما لتساويهما في الأصوات، ولا يعتبر بالامتناع

ونصل إلى نتيجة صارخة: وهي فوز رئيس المجلس بصوت واحد فقط هو صوته!

ويثبت ذلك استحالة تطبيق قاعدة الامتناع عن التصويت في ظل انتخابات

الرئاسة التي تحكمها المادة ٩٢ من الدستور، والتي تنص على عبارة «أكثر الأصوات».

وهكذا يمكن أن يفوز رئيس المجلس بصوت واحد.. هو صوته فقط
وامتناع باقي أعضاء المجلس (الحاضرين للجلسة) أي امتناع ٥٨ صوتاً..!

رابعاً - استحالة تطبيق قاعدة «الممتنع غائب» في ظل الأغلبية الخاصة.
وفي حالة الأغلبية المطلقة للحاضرين إذا تطابقت مع أغلبية النصاب:
ينص الدستور على بعض الحالات التي يشترط فيها أغلبية تزيد عن
الأغلبية المطلقة للحاضرين، ومن أمثلة ذلك أغلبية الثلثين، وأغلبية الأعضاء
الذين يتألف منهم مجلس الأمة (فيما يتعلق بالاقتراع على الأشخاص) كمبايعة
المرشح لولاية العهد.

ففي حالة الأغلبية الأخيرة (أغلبية أعضاء المجلس) سيستحيل تطبيق
قاعدة أن الامتناع يعد غياباً، لأنه لا بد من موافقة أكثر من نصف عدد أعضاء
المجلس كالمثال التوضيحي التالي:

عدد أعضاء المجلس	٦١ عضواً
النصاب القانوني للجلسة	٣١ عضواً
الأغلبية المطلقة للأعضاء	٣١ عضواً

ولا يمكن تطبيق قاعدة الامتناع هنا، لأنه لو امتنع عضو واحد، لما أمكن
الحصول على الأغلبية المطلقة للأعضاء اللازم الحصول عليها.
وسيكون الفرض كالتالي:

عدد أعضاء المجلس	٦١ عضواً
أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس	٣١ عضواً
النصاب القانوني للجلسة	٦٠ عضواً
عدد الأصوات الموافقة	٣٠ صوتاً
عدد الأصوات المعارضة	٢٩ صوتاً
عدد الممتنعين	صوت واحد

فتكون النتيجة هي عدم الموافقة على المرشح، أو اتخاذ القرار - دونما اعتبار لقاعدة الامتناع - ذلك أن المرشح أو القرار لم يحصل على موافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس (٣١ صوتاً)، وهي ذاتها النصاب القانوني للجلسة (٣١ عضواً).

فإذا افترضنا أننا كنا في ظل قاعدة «الأغلبية المطلقة للحاضرين» وتصادف أن كانت الأعداد السابقة في المثال السابق، هي ذاتها الأعداد في ظل قاعدة الأغلبية المطلقة للحاضرين، وكان الاقتراع على أشخاص، فإننا سنصل إلى النتيجة ذاتها، وهي ضرورة حصول المرشح الفائز على الأغلبية المطلقة للحاضرين وهي (٣١ صوتاً).. وذلك كالآتي:

عدد أعضاء المجلس	٦١ عضواً
النصاب القانوني للجلسة	[٣١] عضواً
عدد الحاضرين	٦٠ عضواً
الأغلبية المطلقة للحاضرين	[٣١] صوتاً
حصول المرشح الأول على	٣٠ صوتاً
حصول المرشح الثاني على	٢٩ صوتاً
عدد الممتنعين	صوت واحد

فتكون النتيجة هي عدم الموافقة، أي عدم فوز أحد لعدم حصوله على الأغلبية المطلقة للحاضرين، وهي (٣١) صوتاً، وهي ذاتها النصاب القانوني للجلسة، دونما اعتبار لقاعدة أن الممتنع غائب.

وهكذا نصل إلى قاعدة ثابتة تحكم تلك الحالة الفريدة (وهي حالة تطابق الأغلبية المطلقة للحاضرين مع أغلبية النصاب القانوني للجلسة)، فإنه يستحيل فيها تطبيق قاعدة أن «الممتنع غائب»، مثلها في ذلك مثل حالة تطابق أغلبية أعضاء المجلس مع نصاب الجلسة ولسنا - أمام تلك الحالة الفريدة -

في حاجة إلى القول إنها هي بذاتها الحالة التي حدثت في انتخابات رئيس مجلس الأمة أخيراً، حيث كان الوضع كالاتي:

عدد أعضاء المجلس	٦١ عضوا
النصاب القانوني للجلسة	٣١ عضوا
عدد الحاضرين	٦٠ عضوا
الأغلبية المطلقة للحاضرين	[٣١] صوتا
حصول العضو الأول على	٣٠ صوتا
حصول العضو الثاني على	٢٩ صوتا
عدد الممتنعين	صوت واحد

وعلى ذلك فإن النتيجة الصحيحة - دستوريا ومنطقيا - هي:

- امتناع تطبيق قاعدة احتساب العضو الممتنع غائبا.
- عدم حصول أحد على الأغلبية المطلقة للحاضرين، ومن ثم عدم فوز أحد، وإعادة الانتخاب.

خامساً - أمثلة صارخة تثبت استحالة تطبيق قاعدة الامتناع والمادة ٣٧ في حالة انتخاب الرئاسة: وأن تطبيق قاعدة الامتناع يؤدي إلى نتائج شاذة:

الفرض الأول:

عدد أعضاء المجلس	٦١ عضوا
النصاب القانوني للجلسة	٣١ عضوا
الحاضرون	٦٠ عضوا
الأغلبية المطلقة للحاضرين	٣١ عضوا
المرشح الأول	٣٠ صوتا
المرشح الثاني	٢٩ صوتا
الممتنعون	صوت واحد

النتيجة الحقيقية هي عدم فوز أحد، لأنه لم يحصل على الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، ومع ذلك يقول العضو الحاصل على ٣٠ صوتاً إنه يُعد فائزاً بتطبيق قاعدة الامتناع طبقاً للمادة ٣٧ من اللائحة.

فلننتقل إذن إلى **الفرض الثاني**: وهو الفرض الأول نفسه مع تغيير نتيجة التصويت كالتالي:

المرشح الأول	٢٩ صوتاً
المرشح الثاني	صوت واحد (هو صوته)
الممتنعون	٣٠ صوتاً

عند ذلك لن يفوز أحد إذا طبقنا المادة ٢٧ من اللائحة - إذ إن عدد المؤيدين والمعارضين «يقل» عن النصاب القانوني للجلسة، فلا يعد الامتناع غياباً وتدخل أصوات الممتنعين في حساب الأغلبية، وعلى ذلك لن يفوز السعدون الحاصل على ٢٩ صوتاً مقابل صوت واحد لمنافسه...!!

الفرض الثالث:

إذا كنا في ظل الأعداد المذكورة في المثالين السابقين (حيث إن عدد أعضاء المجلس ٦١) (وعدد الحضور ٦٠) (والنصاب القانوني للجلسة ٣١). وقمنا بتغيير نتيجة التصويت لتصبح كالتالي:

المرشح الأول	٣٠ صوتاً
المرشح الثاني	٣٠ صوتاً

فطبقاً للمادة ٩٧ (وهي لا تطبق في حالتنا هذه) يُعد الأمر مرفوضاً للتساوي، ولكن في ظل المادة ٩٢ (التي تحكم انتخابات الرئيس ونائبيه) لا يُعد أحد من المرشحين قد فاز بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وهي (٣١) صوتاً.

فكيف ينقلب الحال إذا كانت النتيجة (كما حدث في انتخابات الرئاسة).

الفرض الرابع:

المرشح الأول	٣٠ صوتا
المرشح الثاني	٢٩ صوتا
الممتنعون	صوت واحد

فطبقا للمادة ٩٢ يعاد التصويت لعدم حصول أحد على الأغلبية المطلقة، وهي (٣١) صوتا، وإذا سرنا مع وهم تطبيق قاعدة الامتناع في المادة ٣٧، فسيكون الفائز - خطأ - هو الأول الحاصل على (٣٠) صوتا.

فكيف لم يفز أحد في الفرض الثالث (تساوي الأول والثاني) في حصول كل منهما على (٣٠)، وكيف يفوز في الفرض الرابع بسبب غريب، هو امتناع أحد الأصوات عن التصويت، أو كما سبق أن سميناه «تصويت بالامتناع»، وليس «امتناعا عن التصويت».

سادسا - التفرقة بين مصطلحي «أغلبية الحاضرين» و«أغلبية المصوتين»
تثبت استحالة تطبيق قاعدة الامتناع في ظل انتخابات الرئاسة:

إن الحق يقتضي أن نميز في ظل تطبيق المادة ٩٢ على انتخابات الرئاسة خاصة - أن نميز بين الأغلبية المطلقة «للحاضرين» - وهي التي نصت عليها المادة المذكورة - وبين أغلبية أخرى هي «أغلبية المصوتين»، تلك التي تريد أن تجبرنا المادة ٣٧ من اللائحة بشكل خاطئ باحتساب تلك المادة للحاضرين الممتنعين غيابا مرة، واحتسابهم حضورا مرة أخرى.

ويوضح المثال التالي كلا من الأغلبية المطلقة «للحاضرين» وأغلبية «المصوتين»:

عدد أعضاء المجلس	٦١ عضوا
عدد الحاضرين	٦٠ عضوا
الأغلبية المطلقة للحاضرين	٣١ عضوا
المرشح الأول	٣٠ صوتا

المرشح الثاني

٢٩ صوتا

الممتنعون

صوت واحد

فطبقا لقاعدة الأغلبية المطلقة «للحاضرين» (٣١ صوتا) التي نصت عليها المادة ٩٢ (والمادة ٩٧ من الدستور، وهي القاعدة العامة للتصويت) فإنه لم تتحقق تلك الأغلبية في حالتنا هذه باعتبار أن عدد الحاضرين ٦٠ عضوا.

فإذا سرنا مع المنطق الخاص للمادة ٣٧ من اللائحة (بخضم صوت الممتنع واعتباره غائبا) فسينقلب عدد الحاضرين - خطأ - إلى ٥٩ صوتا (وهم من صوتوا بالموافقة أو الاعتراض) وتكون أغلبية هؤلاء المصوتين هي ٣٠ صوتا.

وبذلك تتحول الأغلبية التي نص عليها الدستور في المادة ٩٢ (بل المادة ٩٧) من «الأغلبية المطلقة للحاضرين»، إلى «أغلبية المصوتين» بسبب تطبيق قاعدة الامتناع المنصوص عليها في المادة ٣٧ من اللائحة.

وبذلك تثبت تلك التفرقة بين المصطلحين «الحاضرين» و«المصوتين» إلى استحالة تطبيق قاعدة الامتناع في ظل التصويت على انتخاب الرئيس (طبقا للمادة ٩٢ من الدستور) بل في ظل أي تصويت للمجلس (في ظل المادة ٩٧ من الدستور).

سابعاً - استحالة تطبيق قاعدة الامتناع في ظل انتخابات الرئاسة لأسباب فنية:

قد يمكن تصور - على سبيل الافتراض النظري - تفسير التقسيم الذي جاءت به المادة ٣٧ لأصوات الأعضاء إلى «مؤيدين» و«معارضين» و«ممتنعين». قد يمكن تصور ذلك التفسير إذا كان التصويت يتم بالنسبة لتشريع (واحد) معروض على المجلس أو إقرار (واحد) معين، عند ذلك يمكن تصور انقسام الأعضاء كالمثال التالي:

عدد أعضاء المجلس ٦٠ عضوا

عدد الحضور ٦٠ عضوا

عدد المؤيدين للقانون ٣٠ صوتا

عدد المعارضين ٢٩ صوتا

عدد الممتنعين صوت واحد

فطبقاً للقاعدة العامة للتصويت المنصوص عليها في المادة ٩٧ من الدستور، يرفض المشروع أو القرار لحصوله على أقل من «الأغلبية المطلقة للحاضرين» (٣١) صوتاً.

ولكن طبقاً لأغلبية «المصوتين» التي جاءت بها المادة ٣٧ من اللائحة، بتقرير قاعدة الامتناع، فإن التشريع أو القرار - في حالتنا هذه - سيعد فائزاً بتلك الأغلبية المزعومة (٣٠ صوتاً)، فهنا «مرشح واحد» أمامنا هو التشريع أو القرار.

ولكن كيف يمكن تصور التقسيم السابق لأصوات الأعضاء، وتقسيمها إلى «مؤيد» و«معارض» و«ممتنع» - طبقاً للمادة ٣٧ من اللائحة - في ظل الاقتراع على عدة أشخاص.. كالمثال التالي:

عدد أعضاء المجلس	٦١ عضوا
عدد الحاضرين	٦٠ عضوا
عدد المؤيدين:	أيد المرشح الأول ٣٠ صوتا
	أيد المرشح الثاني ٢٩ صوتا
	الممتنع (عن ماذا؟) صوت واحد
عدد المعارضين:	عارض الأول ٢٩ صوتا
	عارض الثاني ٣٠ صوتا
الممتنع	صوت واحد

ففي ظل الاقتراع على عدة أشخاص، نحن أمام حالة أخرى، هي وجود «أكثر من مرشح واحد»، أي وجود عدة مرشحين، وعلى ذلك يمكن التساؤل بدهشة:

مؤيد.. لمن؟!

ومعارض.. لمن؟!

وممتنع.. عن من؟!

فالمؤيد - بصوته - لمرشح سيكون في الوقت نفسه «معارضاً» لآخر..!
و«المعارض» - بصوته - لمرشح سيكون في الوقت نفسه «مؤيداً» لآخر..!
و«الممتنع» - بصوته - لن يستطيع أحد أن يعرف على من هو ممتنع من المرشحين..!

وسيقودنا هذا إلى تفسير غريب لاحتساب «عدد المؤيدين والمعارضين» كما نصت عليه المادة ٣٧ من اللائحة.. وهي:

عدد المؤيدين: ٢٩ مؤيدة للثاني + ٣٠ مؤيدة للأول = ٥٩

عدد المعارضين: ٣٠ معارضة للثاني + ٢٩ معارضة للأول = ٥٩

فطبقاً للنص الحرفي للمادة ٣٧ فإن عدد «المؤيدين والمعارضين» هو ١١٨ عضواً!

وهكذا يجرنا تطبيق قاعدة الامتناع في ظل انتخابات الرئاسة إلى نتائج شاذة في غاية الغرابة، الأمر الذي يثبت - مرة أخرى - استحالة تطبيق قاعدة الامتناع عن التصويت لاختيار رئيس مجلس الأمة (ونائبه) طبقاً للمادة ٩٢ من الدستور.

ثامناً - لم يتم تطبيق المادة ٣٧ وقاعدة الامتناع خلال عدة فصول تشريعية كاملة:

والغريب أن مجلس الأمة ذاته وخلال فصول تشريعية كاملة، لم يقم بتنفيذ ما تنص عليه المادة ٣٧ طبقاً للتفسير الصحيح لنص تلك المادة، ذلك أن المادة تتضمن أمرين: أولهما: أنها لا تحسب صوت الممتنع، بل تعده غائباً، إذا كان عدد المؤيدين والمعارضين لا يقل عن النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة.

وثانيهما: أن المادة ٣٧ تحتسب صوت الممتنع في حساب عدد الأعضاء الحاضرين، إذا كان عدد المؤيدين والمعارضين يقل عن النصاب القانوني اللازم للجلسة.

إلا أن مجلس الأمة - وطوال الفصول التشريعية الكثيرة - لم يقد بتطبيق تلك المادة، ذلك أن تطبيقها يعني التطبيق وفقاً للتفسير السليم لنصها.

غير أن المجلس قام بتفسير المادة تفسيراً خاطئاً، واستمر على تطبيق المادة المذكورة على أساس ذلك التفسير الخاطئ، ويعني ذلك أن المجلس لم يقد بتطبيق المادة ٣٧.

وهذا ما يؤكد ما قلناه من الاستحالة العملية لتطبيق المادة لا بشأن الاقتراع على اختيار رئيس المجلس فحسب، بل أيضاً بالنسبة للتصويت على التشريعات وباقي القرارات.

ولقد أكد تقرير اللجنة التشريعية لمجلس الأمة الذي وافق عليه أعضاء اللجنة بالإجماع في تقريرها بتاريخ ١٢ يونيو لسنة ١٩٩٤ خلال دور الانعقاد الثاني عام ١٩٩٤ للفصل التشريعي السابق (الفصل السابع)، أكد تلك الحقيقة، وهي حقيقة التقسيم الخاطئ للمادة، ومن ثم عدم تطبيقها تطبيقاً صحيحاً، فلقد جاء بذلك التقرير: «وعلى الرغم من الانتقاد الموجه إلى هذا النص، فإن التطبيق العملي له خلال الفصول التشريعية السابقة على تعديله بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ قد استند إلى تفسير خاطئ زاد النص سوءاً وبعداً عن التفسير والتطبيق الصحيح لنص المادة ٩٧ من الدستور».

إن جرى العمل على تفسير مغاير للتفسير الصحيح للمادة ٣٧ المتقدم، وذلك في الفصول التشريعية السابقة على تعديله بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢، إن عدَّ هذا التفسير الخاطئ أن الامتناع عن التصويت بمنزلة الغياب عن الجلسة في جميع الأحوال، سواء أكانت الأصوات المعطاة تقل أم تزيد عن النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة بالمخالفة للتفسير الصحيح لحكم المادة ٣٧ من اللائحة، واجتزاء لحكمها الذي طبق دون شرطه، وكأن الشرط الوارد في عجز

هذه المادة (بشرط ألا يقل عدد الأصوات...) غير موجود أصلاً وكأنه تزيد^(١)، وقد انتهى تقرير اللجنة - بالإجماع - إلى ضرورة تعديل المادة ٣٧ من اللائحة لتكون أكثر انسجاماً واتفاقاً مع المادة ٩٧ من الدستور.

وقد انتهت اللجنة إلى قرارها بتعديل المادة ٣٧ من اللائحة لتكون أكثر انسجاماً واتفاقاً مع المادة ٩٧ من الدستور التي تنص على صدور قرارات المجلس بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين أيّاً كان موقف الحاضر من التصويت سواء أكان موافقاً أم رافضاً أم ممتنعاً.

الخلاصة:

والذي نستخلصه من القسم الأول من هذا الفصل الثاني هو أنه قد اتضح جلياً من عرضنا السابق والأدلة العملية والمنطقية التي قدمناها خلال هذا العرض، نقول اتضح جلياً - مما لا يدع مجالاً للشك - الاستحالة العملية لتطبيق قاعدة الامتناع التي نصت عليها المادة ٣٧ من اللائحة، وذلك في حالة الاقتراع على اختيار رئيس المجلس (ونائبه) بل اتضح كذلك عدم تطبيق مجلس الأمة - طوال فصول تشريعية - للمادة حسب التفسير الصحيح لنصها.

(١) انظر تقرير اللجنة التشريعية في ١٢ يونيو ١٩٩٤، رقم ٩٤ الذي صدق عليه رئيسها العضو أحمد الجوعان، والذي أرسله إلى رئيس مجلس الأمة في ذلك التاريخ والخاص «بكيفية التصويت في مجلس الأمة على ضوء المواد الواردة بالدستور واللائحة»، وهو الموضوع الذي سبق أن قرر المجلس بجلسته ١٩٩٤/٤/٥ إحالته إلى اللجنة التشريعية لدراسته وإبداء رأيها (التقرير منشور في جريدة الأنباء في ٢٧/١٠/١٩٩٦، العدد ٧٣٤٧، الصفحة السادسة). ومرفق صورة ضوئية للتقرير وكتاب رئيس اللجنة التشريعية إلى رئيس مجلس الأمة المرفق بالتقرير. وانظر الدراساتتين المقدمتين من كل من: كلية الحقوق، ومن الأستاذ الدكتور عادل الطبطبائي، المقدمتين إلى اللجنة، وقد انتهت الدراسات إلى النتيجة نفسها التي انتهت إليها اللجنة التشريعية في تقريرها سالف الذكر.

وبناء على ذلك، فإنه يتضح جلياً عدم دستورية ما حدث من إعلان فوز المرشح الأول في الاقتراع الذي تم لاختيار رئيس مجلس الأمة في الفصل التشريعي الثامن، وذلك:

أولاً: لمخالفة ذلك الإعلان لحكم المادة ٩٢ من الدستور - التي أثبتنا في الفصل الأول السابق - حاكميتها وحدها لقواعد وإجراءات الاقتراع الخاص باختيار الرئيس.

ثانياً: لاستحالة تطبيق قاعدة الامتناع المنصوص عليها في المادة ٣٧ من اللائحة، والتي تم الاستناد إليها لإعلان فوز المرشح الأول، استحالة وامتناع تطبيق تلك المادة، وتلك القاعدة في حالة الاقتراع على اختيار رئيس المجلس.

القسم الثاني

عدم دستورية المادة ٣٧

من القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٦٣

في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة

يحتل الدستور مكان الصدارة في الدولة القانونية، بحيث يسمو على جميع القواعد القانونية الأخرى باعتباره الأساس الشرعي لكل ما في الدولة من قواعد قانونية، وباعتباره القاعدة الأساسية التي يرتكز عليها النظام القانوني.

وهو يعلو على كل السلطات - في الدولة، ويعلو، من ثم كل ما يصدر عن تلك السلطات من قواعد أو تصرفات، وهو يعلو كل الأنشطة التي تقوم بها تلك السلطات العامة أو الهيئات الخاصة أو الأفراد.

ويعني مبدأ علو الدستور علوه الموضوعي، أي تميز قواعد الوثيقة الدستورية وسموها من حيث أهمية ما تعالجه من موضوعات على باقي القواعد القانونية في الدولة، وكذا علوه الشكلي - في ظل الدساتير الجامدة - الذي يتمثل في ضرورة الالتزام بما يقرره الدستور، وعدم مخالفة أحكامه، وإلا

وصمت تلك القواعد أو التصرفات التي تخالف أحكام الدستور بعدم الشرعية وبالبطلان.

فلا تستطيع السلطة التشريعية إذن - في ظل الدستور الجامد - أن تتعدى حدودها بوضع تشريعات تتعارض مع أحكام الدستور، ذلك أن ذلك التعارض بين التشريع الأعلى - وهو الدستور - وبين التشريع الأدنى - وهو القانون - لن يؤدي إلا إلى بطلان التشريع الأدنى لعدم دستوريته. باعتبار أنه لا يمكن اعتبار تلك التشريعات المخالفة للدستور، تعديلاً له. فإن صح اعتبار الأمر كذلك في ظل الدساتير المرنة، فإن الأمر جد مختلف في ظل الدساتير الجامدة.

وتنطبق الأحكام السابقة سواء بالنسبة للتشريعات الأصلية (القوانين) أو الفرعية (اللوائح) أو حتى بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية.

ويأتي مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين ليكون هو الوسيلة المهمة من وسائل حماية الدساتير وضمان احترامها، والأداة المهمة التي تحمي النظام القانوني بأسره.. حتى من تعسف المشرع ذاته. ذلك أن أفضل وسيلة لتفادي أن يصبح القانون أداة تعسف - كما يقول الفقيه الفرنسي «جورج بيردو» - هو كفالة مراقبة دستورية أحكامه^(٢).

ولقد اتصف الدستور الكويتي لا بصفة أنه دستور جامد فحسب، بل بأنه شدد من درجة جموده بتشده في إجراءات تعديله طبقاً للمادة ٤٧١ من الدستور.

كما اهتم الدستور بحماية نصوصه وضمان احترامها من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، فنص في المادة ١٧٣ على مبدأ الرقابة على دستورية القانون بوساطة الجهة القضائية التي يعينها القانون والتي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح. وأنه في حالة تقرير تلك الجهة القضائية عدم دستورية قانون أو لائحة تعد كأن لم تكن. وهكذا نص الدستور

(٢) راجع: بيردو - الحريات العامة ١٩٦٦، الطبعة الثالثة، ص ٧١.

على الجزاء الرادع الذي يلحق بأي قانون أو لائحة تعتدي على أحكامه.. ألا وهو البطلان واعتبارها كأن لم تكن أصلاً.

وهكذا أنشئت المحكمة الدستورية الكويتية بالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ لكي تكون هي الأمانة على هذه المهمة المقدسة.. حماية الدستور، وإذا كان الدستور قد نص على أن السلطة التشريعية يتولاها الأمير ومجلس الأمة.. فإنهما يتوليان هذه السلطة - كما تقول المادة ٥١ من الدستور - وفقاً للدستور.

وإذا كان الدستور قد نص في مادته رقم ٧٩ على أنه لا يصدر قانون إلا إذا أقره مجلس الأمة وصدق عليه الأمير، فإن ذلك كله - الإقرار من المجلس والتصديق من الأمير - لا بد أن يتم وفقاً للدستور.

وإذا كان الدستور قد اختص مجلس الأمة - في المادة ١١٧ - بوضع لائحته الداخلية التي تتضمن نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور.

وإذا كان المجلس قد وضع لائحته، مرتئياً أن تصدر بقانون، هو القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣، فإن ذلك القانون، ينبغي عليه أن يكون محترماً لأحكام الدستور، منفذاً لها، مراعيّاً إياها في كل ما تضمنته تلك اللائحة من أحكام. وإلا فالبطلان وعدم الدستورية واعتبار القاعدة القانونية كأن لم تكن.. هو الجزاء على أي افتئات على مبدأ علو الدستور.

وهكذا فإن أي تعارض بين أي من أحكام تلك اللائحة - لائحة مجلس الأمة - وبين الدستور، يعد مؤدياً مباشرة إلى إهدار أي قيمة لتلك الأحكام المخالفة للدستور.

ومن جهة أخرى فلا تعني المادة ١١٧ من الدستور حين أسندت إلى مجلس الأمة أن ينظم لائحة سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت..... لا تعني تلك المادة أن المجلس يملك أن يشرع في تلك الأمور كما يشاء. ولا تعني أن يخالف النص الدستوري مخالفة واضحة صريحة ولا ضمنية مستترة.

كما لا تعني أن يتعسف المجلس فيفسر نصوص الدستور كما يشاء بالمخالفة للتفسير السليم لتلك النصوص. أو أن يضيف قواعد إلى الدستور مما ليس فيه. وإلا انقلب المشرع العادي إلى مشرع دستوري.

ولقد كان حرياً بالمجلس وهو واضع القوانين، ألا يخالف القانون الأعلى. كما كان أولى به.... ثم أولى - وهو الأمين على أن تكون القوانين غير مخالفة للدستور، أن يكون قانونه هو - أي لائحة المجلس - غير دستورية. إلا أن ذلك لم يكن. فلقد احتوت لائحة المجلس على مخالفات عدة وصريحة للدستور.

ولقد تحدثنا في الفصل الأول، وفي القسم الأول من الفصل الثاني عن مخالفة كل من المواد ٣٧، ٣٥، ٤٥ من لائحة المجلس، عن مخالفتها - بل مخالفتها المتعددة - لمواد الدستور وخصوصاً المادتين ٩٢ و ٩٧ من الدستور. وإذا كان حديثنا هنا ينصب على عدم دستورية المادة ٣٧ من اللائحة، فإننا قد تحدثنا - في الفصل الأول وفي القسم الأول من الفصل الثاني - بشكل تفصيلي عن أوجه ذلك التعارض بين حكم المادة ٣٧ من اللائحة وبين أحكام كل من المادتين ٩٢ و ٩٧ من الدستور. وبيننا الأدلة الدستورية والعملية والمنطقية على هذا التعارض مع أحكام الدستور.

إلا أن حديثنا فيما سبق في الفصول السابقة - كان يركز بشكل أساسي على التعارض بين كل من المادة ٣٧ من اللائحة وبين المادة ٩٢ من الدستور فيما يتعلق بالاقتراع في مجلس الأمة لاختيار رئيس المجلس (ونائبه).

ذلك أن هدفنا - كما بيناه في مقدمة موضوعنا هذا - كان هو إثبات حاكمية المادة ٩٢ وحدها لإجراءات انتخاب رئيس المجلس (ونائبه) دونما تدخل من المادة ٣٧ من اللائحة في تنظيم تلك الإجراءات.

كما كان هدفنا كذلك هو التدليل - بدلائل عملية ودستورية ومنطقية - على استحالة تطبيق أحكام المادة ٣٧ من اللائحة على إجراءات انتخاب رئيس المجلس (ونائبه) وهو ما سميناه «امتناع قاعدة الامتناع».

ويبقى الآن أن نركز على عدم دستورية المادة ٣٧ من ناحية أخرى، وهو تعارضها مع أحكام المادة ٩٧ من الدستور.

والجدير بالذكر أنه لن يخلو عرضنا السابق - في الفصول السابقة - من إشارات متفرقة إلى أوجه هذا التعارض بين المادة ٣٧ لائحة، والمادة ٩٧ من الدستور، إلا أننا نركز - في هذا القسم الحالي من موضوعنا - وبشكل تفصيلي على أوجه هذا التعارض. والحق أن المرء ليعجب من كثرة الشبهات الدستورية التي أحاطت بتلك المادة الغريبة، حتى لقد أصبحت تنعت بالمادة «المشبوّهة».

فمنذ صدور لائحة المجلس في ١٥ مايو ١٩٦٣، والمادة المذكورة - باعتراف لجان الشئون التشريعية والقانونية المتعاقبة - تؤدي إلى كثير من المشكلات والمفارقات القانونية، وإلى تعطيل إقرار كثير من التشريعات، وإلى اختلاف الموازين عند احتساب الأصوات، ولقد نعتتها تقارير تلك اللجان - صراحة - بتعارضها مع الدستور.

المادة ٩٧ من الدستور. وأنها، أي المادة ٣٧، أوردت تنظيماً لعملية التصويت لا يشير من قريب أو بعيد إلى الأغلبية اللازمة لاتخاذ القرار حسبما ورد حكمها في المادة ٩٧ من الدستور^(٣).

كما أن جميع رجال الفقه الدستوري في الكويت ومصر وغيرهما - ممن تعرضوا لتلك المادة بالدراسة والبحث والتعليق... قد انتبهوا إلى أنها مادة شاذة باعتبارها تنظم «بدعة الامتناع عن التصويت».

وعلى ذلك فلقد رأوا في نص المادة - وحكم الامتناع الغريب الذي أتت به - بدعة، وتزييداً وتجاوزاً لأحكام الدستور وأنه من النصوص الشاذة - والنادرة..... وأنه في أعرق المجالس النيابية (إنجلترا) وفي معظم المجالس النيابية في العالم، وكذلك في مصر - قبل الثورة أو بعدها - يصوت أعضاء المجالس النيابية على القرارات بالموافقة أو بالرفض، وليس هناك نصوص خاصة بالممتنعين عن التصويت^(٤).

(٣) راجع تقرير اللجنة التشريعية المرفق وخصوصاً ص ١١، ١٢، ١٣.

(٤) راجع الدراسة المرفقة حول المادة ٣٧ والتي كتبها المرحوم الأستاذ الدكتور وحيد رأفت، ومشار إلى آرائه أيضاً في تقرير لجنة الشئون التشريعية المرفق.

وقد أدت كل تلك المطاعن التي انهالت على تلك المادة إلى تعديلها عام ١٩٨٢ بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢، إلا أن هذا التعديل قد زادها سوءاً وزاد في صعوبة تفسيرها، وصعوبة تطبيقها، حتى لقد جرى العمل - كما تقول اللجنة التشريعية في دور الانعقاد الثاني للفصل التشريعي السابع - أنه قد جرى العمل خلال الفصول التشريعية على تفسير تلك المادة تفسيراً مغايراً تماماً لنصها.

بل إن الفقه الدستوري ما زال عند رأيه من تلك المادة بعد تعديلها، فلا شبهة في أن نص المادة (٣٧) قبل التعديل وبعده يخرج عن الأصل العام المقرر في المادة ٩٧ من الدستور^(٥).

وبرغم كل الأدلة التي قدمها الفقهاء الدستوريون، واللجان التشريعية لمجلس الأمة، والتي تثبت عدم دستورية المادة ٣٧ من لائحة مجلس الأمة، والتي تضمنتها مؤلفاتهم ودراساتهم وتقاريرهم، فإننا نحاول إضافة ما قد نعتقد أنه أدلة جديدة على عدم دستورية تلك المادة وعلى تعارضها مع المادة ٩٧ من الدستور. مع تقديم ما ربما لا يكون جديداً من تلك الأدلة في صورة جديدة دامغة على إثبات بطلان المادة ٣٧.

ونبدأ ببيان نص كل من المادة ٩٧ من الدستور والمادة ٣٧ من اللائحة، ثم نتناول أدلتنا على تعارضهما من خلال استعراضنا لأوجه ذلك التعارض.

نص المادة ٩٧ من الدستور:

تنص المادة ٩٧ من الدستور على أنه «يشترط لصحة اجتماع مجلس الأمة حضور أكثر من نصف أعضائه، وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة».

(٥) راجع الدراسة المرفقة المقدمة من الأستاذ الدكتور عادل الطبطبائي إلى اللجنة التشريعية بمجلس الأمة، وراجع مؤلفه: النظام الدستوري في الكويت ١٩٩٤، طبعة ١٩٩٤، ص ٧٧٣ وما بعدها حتى ص ٧٨٠، وراجع الدراسة المرفقة المقدمة من كلية الحقوق إلى اللجنة التشريعية.

«وعند تساوي الأصوات يعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً».

نص المادة ٣٧ من لائحة مجلس الأمة:

وتنص المادة ٣٧ من لائحة مجلس الأمة على أنه «يعتبر الامتناع عن التصويت بمثابة الغياب عن الجلسة، فلا تحسب أصوات الممتنعين ضمن أصوات المؤيدين أو المعارضين، كما لا تدخل في حساب الأغلبية كل ذلك إذا كانت الأصوات التي أعطيت لم تقل عن النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة».

«أما إذا كان عدد المؤيدين والمعارضين يقل عن هذا النصاب فإن الامتناع عن التصويت لا يعتبر غياباً عن الجلسة، وتدخل أصوات الممتنعين في حساب الأغلبية».

«ويسري حكم هذه المادة على الأوراق غير الصحيحة».

التعارض الصريح بين المادتين (٩٧ دستور، و٣٧ لائحة)

ويبدو التعارض صريحاً وصارخاً بين حكم المادتين، ومخالفة أحكام المادة ٣٧ من اللائحة لأحكام المادة ٩٧ من الدستور في الوجوه التالية:

أولاً - المادة ٣٧ تضيف نصاباً ثالثاً جديداً لم تنص عليه المادة ٩٧
فيبدو واضحاً جلياً من القراءة العادية لنص المادة ٩٧ أنها تشتمل على ثلاثة أحكام أو قواعد:

القاعدة الأولى: هي النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة: وهو حضور أكثر من نصف أعضاء المجلس.

القاعدة الثانية: هي أغلبية اتخاذ القرارات: وهي الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين.

القاعدة الثالثة: قاعدة الرفض عند التساوي: أي أنه عند أصوات الأعضاء الحاضرين بين الموافقة على القرار وبين الاعتراض عليه، اعتبر القرار مرفوضاً. تحكم هذه القواعد العامة أو الأصول العامة للتصويت ولاتخاذ القرارات، كما نصت عليها المادة ٩٧ من الدستور.

ولم يتضمن الدستور مواد دستورية أخرى - كما سبق أن ذكرنا - تتضمن أحكاماً مخالفة صريحة لأحكام تلك الأصول العامة، إلا في المادة ٩٢ من الدستور المتعلقة بانتخاب رئيس مجلس الأمة (ونائبه)، حيث خالفت المادة الأخيرة (٩٢) المادة ٩٧، خالفتها في أصليين هما:

أ - أغلبية اتخاذ القرارات:

فجعلت المادة تلك (الأغلبية هي الأغلبية النسبية بين العضوين الحائزين على أكثر الأصوات، ومن يتساوى مع ثانيهما في عدد الأصوات)، وذلك في المرة الثانية التي يعاد فيها الانتخاب لعدم تحقق الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين في المرة الأولى.

ب - قاعدة الرفض عند التساوي:

حيث نصت المادة ٩٢ على أنه عند تساوي الأصوات في انتخاب المرة الثانية، يتم تحديد الفائز بوساطة إجراء القرعة.

فإذا تعارضت المادة ٩٢ مع المادة ٩٧، فليس في ذلك شيء، فهما مادتان متساويتان في الدستور صادرتان - كلاهما - من المشرع الدستوري. وقد أثبتنا - فيما سبق - أنهما ليستا متعارضتين بل هما متكاملتان.

فلو قارنا بين نص المادة ٩٧ من الدستور، وبين نص المادة ٣٧ من اللائحة، لوجدنا أن النص الأخير (وهو الأدنى مرتبة) قد خالف النص الأول (وهو النص الأعلى) مخالفة صريحة وصارخة في أمور كثيرة، نتحدث عنها هنا فقط - باعتبار أن عنوان هذه الفقرة هو أن المادة ٣٧ تضيف نصاباً ثالثاً - عن مخالفة القاعدة الأولى أو الأصل الأول الذي نصت عليه المادة ٩٧ من الدستور، وهي قاعدة النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة.

ففي حين تجعل المادة ٩٧ النصاب هو حضور أكثر من نصف أعضاء المجلس، تخترع المادة ٣٧ نصاباً آخر جديداً، هو نصاب أو معيار «عدد المؤيدين والمعارضين».

وتجعل المادة ٣٧ من هذا العدد «معياراً» لا يحسب على أساس العدد «الفعلي» للحاضرين، بل على أساس العدد «المفترض» للحاضرين.

فإذا قل النصاب (أو المعيار) الجديد - الذي اخترعته المادة ٣٧ - عن النصاب الشرعي والقانوني للجلسة - الذي نصت عليه المادة ٩٧ - يعد الممتنع غائباً (أو «يفترض» أنه غائب) ولا يحسب من عدد الحاضرين «الفعليين»، أي «يفترض» الممتنع برغم حضوره «الفعلي» غائباً!!

وإذا لم يقل النصاب (أو المعيار) الجديد - الذي اخترعته المادة ٣٧ - وهو عدد المؤيدين والمعارضين - عن النصاب الشرعي والقانوني للجلسة، لا يعد الممتنع غائباً (أو «يفترض» أنه ليس غائباً) ويحسب من عدد الحاضرين.. أي «يفترض» الممتنع - وهو حاضر «فعلاً».. حاضراً!!

وهكذا خالفت المادة ٣٧ من اللائحة المادة ٩٧ من الدستور، بإضافتها حكماً جديداً ونصاباً (أو معياراً) جديداً لم تنص عليه المادة ٩٧.

ثانياً - المادة ٣٧ تضيف أغلبية جديدة لم تنص عليها المادة ٩٧

فلو جئنا إلى القاعدة الثانية التي نصت عليها المادة ٩٧ - فيما يتعلق باتخاذ القرارات - وهي الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، (أي موافقة أكثر من نصف الحاضرين). وقارنا ما جاءت به بما جاءت به المادة ٣٧ من اللائحة، لوجدنا أن تلك المادة قد خالفت تلك القاعدة العامة أو الأصل العام.

ذلك أن المادة ٣٧ قد اخترعت أغلبية جديدة - بدلاً من «أغلبية الحاضرين» - ويمكن أن نطلق عليها «أغلبية المصوتين».

وتعني تلك المادة «بالمصوتين» هنا، المصوتين بالموافقة أو الاعتراض، وذلك بعدم اعتبارها للممتنع عن التصويت داخلاً في حساب الحاضرين، ومن ثم في عداد الحاضرين، إذا كان صوته لم يقلل من النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة.

وهكذا خالفت المادة ٣٧ المادة ٩٧ مرة أخرى.

ثالثاً - المادة ٣٧ جعلت - العدد الثابت.. متحركاً

ذلك أن المادة ٩٧ تجعل القاعدة هي عدد الأعضاء الحاضرين - لحظة التصويت - عدداً ثابتاً. ففي «لحظة» التصويت - وبعد التأكد من توافر النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة - يكون عدد الأعضاء الحاضرين لتلك اللحظة.. عدداً «ثابتاً».

أما المادة ٣٧ فهي تحيل ذلك العدد الثابت إلى عدد متحرك، أي أن المادة المذكورة تقوم «بتحريك» عدد الأعضاء الحاضرين الذي تفترض المادة ٩٧ أنه عدد «ثابت».

فالمادة ٣٧ تجعل هذا العدد الثابت (عدد الأعضاء الحاضرين الفعليين لحظة التصويت) متحركاً هبوطاً، عند خصمها عدد الممتنعين من عدد الأعضاء الحاضرين، (واعتبار الممتنعين غائبين) تارة.

ثم تعود المادة إلى تحريك ذلك العدد الذي «هبطت به» تحركه «صعوداً» باحتساب الممتنعين حاضرين تارة أخرى.

وهكذا يمكن في لحظة التصويت على مواد قانون معين، أن يتحرك عدد الحاضرين «صعوداً» و«هبوطاً» كما أرادت ذلك المادة ٣٧.

بحيث قد يعد العضو الحاضر - فعلاً - عند تصويته بالامتناع على المادة الأولى من قانون معين.. قد يعد غائباً «فيهبط» عدد الحاضرين.

وقد يعد ذلك العضو نفسه - عند تصويته بالامتناع أيضاً على المادة الثانية من قانون معين. قد يعد حاضراً «فيرتفع» عدد الحاضرين.

ولا ذنب للعضو الممتنع في ذلك التذبذب العجيب لعدد الحاضرين، بل الذنب ذنب اللائحة الغربية! ولنا أن نتساءل: أليس في كل ذلك مخالفة صريحة من المادة ٣٧ للمادة ٩٧؟

رابعاً - المادة ٣٧ استبدلت بالأغلبية المطلقة.. الأغلبية النسبية بالمخالفة للأصل العام للتصويت طبقاً للمادة ٩٧.

يتضح جلياً من مطالعة نص المادة ٩٧ من الدستور أنه لم يعتمد سوى أصل عام للتصويت، هو ما يطلق عليه الأغلبية المطلقة.

وقد سبق أن بينا أن الدستور الكويتي لم يعتمد سواء في المادة ٩٧ أو في غيرها من المواد - سوى قاعدة الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين.. اللهم إلا في حالة الأغلبيات الخاصة، وكذا في حالة إعادة الانتخاب لاختيار رئيس مجلس الأمة، حيث نص الدستور صراحة على تطبيق قاعدة الأغلبية النسبية^(٦).

إلا أن لائحة المجلس قد خالفت ذلك الأصل العام واستبدلت بالأغلبية المطلقة الأغلبية النسبية في مواضع كثيرة سبق أن بينها، مثل المادة ٣٥، والمادة ٤٥ من اللائحة.

(٦) وقد سبق أن أشرنا إلى حالة أخرى يبدو أن المشرع الدستوري قد استثنائها من مبدأ الأغلبية المطلقة، وهي حالة المرة الثانية التي يتم فيها التصويت على المرشحين الثلاثة (على الأقل) لولاية العهد.

إلا أن أهم مخالفة لذلك الأصل العام - هو ما جاءت به المادة ٣٧ بتقريرها لحالة جديدة هي حالة الممتنع عن التصويت.

وعلى الرغم من أن المادة ٩٧ قد نصت على أن التصويت يتم بالأغلبية المطلقة، فإنه يمكن أن تتم - بل لقد تمت فعلاً^(٧) - الموافقة على أي تشريعات أو قرارات بالأغلبية النسبية، وذلك كنتيجة مباشرة لتطبيق المادة ٣٧ وما جاءت به من أحكام خاصة بالامتناع عن التصويت.

وكمثال واحد - من مئات الأمثلة التي يمكن ذكرها - نقول:

لو كان:	عدد أعضاء المجلس	٦٥ عضوا
	عدد الأعضاء الحاضرين	٤٥ عضوا
	النصاب القانوني للجلسة	٣٣ صوتا
	الأغلبية المطلقة للحاضرين	[٢٣] صوتا
	عدد المؤيدين	١٧ صوتا
	عدد المعارضين	١٦ صوتا
	عدد الممتنعين	١٣ صوتا

ففي تلك الحالة يعد القرار موافقا عليه، برغم أنه لم يحصل على الأغلبية المطلقة للحاضرين (وهي في مثالنا ٢٣ عضوا)، وذلك بوساطة إعمال قاعدة أن الممتنع يعد غائبا إذا لم يقلل النصاب القانوني للجلسة.

وما لنا نذهب بعيدا وعندنا مثال جاهز، وهو ما حدث في انتخاب رئيس مجلس الأمة - في الفصل التشريعي الثامن، حيث تم تطبيق قاعدة الامتناع، فانقلبت الأغلبية المطلقة إلى أغلبية نسبية، وتم إعلان فوز السيد / أحمد

(٧) راجع الأستاذ الدكتور عادل الطبطبائي - النظام الدستوري في الكويت - ١٩٩٤، ص ٧٧٩. وأن المادة ٣٧ تؤدي إلى صدور قرارات لم توافق عليها أغلبية الحاضرين، وراجع الأمثلة المذكورة بتقرير اللجنة التشريعية السابق الإشارة إليه.

السعدون برغم عدم حصوله على الأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين، (وهذه الأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين في المرة الأولى فقط لانتخاب الرئيس، هي التي اشترطتها المادة ٩٢ من الدستور، وأخذت بذلك في تلك المرة الأولى - فقط - بمبدأ الأغلبية المطلقة).

ولقد كان مثال تلك الحالة الغريبة هي:

عدد أعضاء المجلس	٦١ عضوا
عدد أعضاء الحاضرين	٦٠ عضوا
النصاب القانوني للجلسة	٣١ صوتا
الأغلبية المطلقة للحاضرين	[٣١] عضوا
حصل العضو أحمد السعدون على	٣٠ صوتا
حصل العضو جاسم الخرافي على	٢٩ صوتا
امتناع (الورقة البيضاء)	صوت واحد

فطبقاً لقاعدة الأغلبية المطلقة لا يعد كلا المرشحين فائزاً لعدم حصوله على الأغلبية المطلقة.

وطبقاً لقاعدة «الأغلبية النسبية» التي كانت هي النتيجة المباشرة للمادة ٣٧ من اللائحة وما قررته من أحكام حالة الامتناع عن التصويت - مما يخالف أحكام المادة ٩٢ والمادة ٩٧ من الدستور - تم إعلان فوز العضو أحمد السعدون برغم حصوله على الأغلبية المطلقة.

ولقد أورد تقرير اللجنة التشريعية عدة أمثلة واضحة^(٨) (حدث بعضها فعلاً) تثبت أنه بتطبيق المادة ٣٧ فيما يتعلق بالامتناع عن التصويت.. فإن النتيجة هي صدور التشريعات والقرارات بالأغلبية المطلقة.. وهذه الأمثلة هي:

(٨) راجع تقرير اللجنة التشريعية ص١٧، وراجع دراسة الدكتور عادل الطبطبائي، والدراسة المقدمة من كلية الحقوق.

إذا كان:

عدد أعضاء المجلس	٦١ عضوا
النصاب القانوني للجلسة	٣١ عضوا
عدد الأعضاء الحاضرين	٣٤ عضوا
الأغلبية المطلقة للحاضرين	١٨ عضوا

يصدر القرار إذا كان:

الموافقون	المعارضون	الممتنعون	
١٧	١٤	٣	١-
١٧	١٦	١	٢-و
١٦	١٥	٣	٣-و
١٨	-	١٦	٤-و

والواضح هنا أنه في ظل تطبيق الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين - التي نصت عليها المادة ٩٧ من الدستور (وهي هنا ١٨ عضوا) فإنه يجب ألا يصدر القرار في الأمثلة الثلاثة الأولى (١، ٢، ٣)، ويصدر فقط في المثال الرابع لحصوله على الأغلبية المطلقة للحاضرين.

وهكذا يتضح أن المادة ٣٧ من اللائحة قد عارضت معارضة صريحة المادة ٩٧ من الدستور، حيث إن تطبيق حكم تلك المادة فيما يتعلق بالامتناع عن التصويت يؤدي إلى استبدال الأغلبية النسبية بالأغلبية المطلقة المقررة كأصل عام في المادة ٩٧.

الخلاصة:

هكذا ننتهي من هذا القسم الثاني إلى أن جميع الأدلة الدستورية والعملية إنما تؤدي إلى أن المادة ٣٧ من لائحة المجلس - بما تشتمل عليه من قاعدة الامتناع - إنما تتعارض مع المادة ٩٢، والمادة ٩٧ من الدستور.

وبذلك فلا يمكن الاحتجاج بتطبيقها، سواء بالنسبة لانتخابات رئاسة المجلس عام ١٩٩٦ أو أي انتخابات رئاسية أخرى.

خامساً - مخالفة المادة ٣٧ لحكم قاعدة تساوي الأصوات المنصوص عليها في المادة ٩٧ من الدستور

تنص المادة ٩٧ في فقرتها الأخيرة على أنه «عند تساوي الأصوات يعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً»، وهذه هي القاعدة الثالثة - أو الأصل العام الثالث - الذي سبق أن أشرنا إلى أن تلك المادة قد اعتمدته كأصل من الأصول الثلاثة لعمليات التصويت التي تتم طبقاً لأحكامها (ما عدا عملية التصويت على انتخابات الرئاسة التي يخضع تساوي الأصوات فيها لحكم خاص في المادة ٩٢، وهو إجراء القرعة كما سبق أن ذكرنا).

المادة ٣٧ واختلال الميزان:

ويمكن أن نطلق على القاعدة الواردة في الفقرة الأخيرة من المادة ٩٧ أنها قاعدة «الرفض عند التساوي».

غير أننا نجد أنه بتطبيق المادة ٣٧ من اللائحة، يتم تجاوز قاعدة «الرفض عند التساوي» ومخالفتها، كما يؤدي تطبيق تلك المادة إلى مفاهيم خاطئة لقاعدة: «الرفض عند التساوي» التي قررتها المادة ٩٧ من الدستور.

فبمفهوم قاعدة التساوي أن تتساوى أصوات المؤيدين مع أصوات المعارضين للتشريع (أو القرار)، أي أن تكون هناك فئتان «أو كفتان» لـ «الميزان»، فلا يعقل أن يكون هناك ميزان بأكثر من كفتين!

ولذلك فلم يتحدث الدستور - في المادة ٩٧ أو غيرها - عن طائفة ثالثة، أو كفة ثالثة، وهي الطائفة التي ابتدعتها المادة ٣٧ وسمتها بطائفة «الممتنعين».

وبداهة فإنه بدخول تلك الطائفة الثالثة - طبقاً للمعيار التحكيمي الفاسد للمادة ٣٧ بالنسبة لاعتبار الممتنع غائباً أو حاضراً - لن يمكن تطبيق قاعدة «الرفض للتساوي» بالمعنى الذي نصت عليه المادة ٩٧ من الدستور.

وفي ذلك إهدار من المادة ٣٧ للفقرة الثانية من المادة ٩٧ من الدستور.
 بل إن تطبيق المادة ٣٧ - بشقيها - سيؤدي إلى اعتبار ما لا تعده المادة
 ٩٧ متساويا في الأصوات.. سيؤدي إلى اعتباره تساويا..!
 وهذا ما يظهر من المثال التالي:

عدد أعضاء المجلس	٦٢ عضوا
النصاب القانوني للجلسة	٣٢ عضوا
الحاضرون	٤٠ عضوا
الأغلبية المطلقة للحاضرين	٢١ صوتا
عدد الموافقين	١٨ صوتا
عدد المعارضين	١٨ صوتا
عدد الممتنعين	٤ أصوات

فطبقاً للمادة ٩٧ من الدستور يعد القرار مرفوضاً لعدم حصوله على
 الأغلبية المطلقة، وهي ٢١ صوتاً، وبداهة فلا تتحقق هنا حالة التساوي في
 الأصوات.

في حين تعد المادة ٣٧ أن القرار هنا يعد مرفوضاً باعتبار تساوي أصوات
 المؤيدين والمعارضين وعدم احتساب أصوات الممتنعين من بين حساب الأغلبية. أي
 أن المادة ٣٧ تعد أن عدد الحاضرين هو ٣٦ عضواً وأغليبتهم هي ١٩ صوتاً.

ففي المثال السابق لا تتحقق حالة التساوي في الأصوات طبقاً للمادة ٩٧ من
 الدستور، في حين تتحقق حالة التساوي في الأصوات طبقاً للمادة ٣٧ من اللائحة.

وهكذا تبدو مخالفة المادة ٣٧ صارخة لأحكام المادة ٩٧ من الدستور،
 فيما يتعلق بتطبيق قاعدة التساوي في الأصوات.

إن المادة ٣٧ حافلة بأوجه التعارض الصريح مع أحكام المادة ٣٧، مما
 يؤكد عدم دستورية تلك المادة ويجعلها جديرة بالإلغاء واعتبارها كأن لم تكن.

سادساً - استحالة تطبيق المادة ٣٧ على جميع حالات الأغلبية

المفترض أن المادة ٣٧ قد وضعت لكي يتم تطبيق حكمها على جميع حالات الأغلبية، أي سواء أكانت الأغلبية العادية (أي الأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين) أم الأغلبيات الخاصة التي نص عليها الدستور في حالات معينة، مثل حالات اشتراط موافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس (طبقاً للمواد ٦٥، ٦٦، ٦٩، ٩٥، ١٠١، ١٠٢، ١٧٤، ١٧٩ من الدستور) أم حالة اشتراط موافقة المجلس بأغلبية ثلثي أعضائه الذين يتألف منهم (طبقاً للمادتين ٦٦ و ١٧٤ من الدستور).

ولكن الغريب أن حكم تلك المادة لا يمكن تطبيقه على كل أنواع الأغلبية، برغم أنه من المفترض أن يشملها جميعاً، لأنه قد وضع لينظم أصول «التصويت» ذاته، ذلك التصويت الذي يظل واحداً لا يتغير مهما تغيرت أوعيته التي يصب فيها: أي سواء أكان «تصويتاً» في حالة الأغلبية العادية أم كان «تصويتاً» في حالة الأغلبيات غير العادية (الأغلبيات الخاصة).

وما دام «التصويت» واحداً وعاماً ومتماثلاً - في صلبه وجوهره - في كل حالات الأغلبية أو أنواعها، فكان ينبغي أن تكون قاعدته عامة، بمعنى أن تشمل كل حالات التصويت - لا أن تنصرف - إلى حالة دون حالة أخرى.

والثابت أنه إذا أمكن - كغرض نظري - تصور انطباق المادة ٣٧ (فيما تقرره من حساب الأغلبية بمراعاة اعتبار الممتنع عن التصويت بمثابة الغائب مرة وبمثابة الحاضر مرة) إذا أمكن تصور انطباقها في حالات الأغلبية العادية (أي الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين طبقاً للمادة ٩٧ من الدستور).

فإنه - يقيناً - لا يمكن تطبيق تلك المادة ولا قاعدة الامتناع في ظل الأغلبيات غير العادية التي نص عليها الدستور، سواء أكانت أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، أم أغلبية ثلثي أعضاء المجلس.

ذلك أن الأغلبية اللازمة للموافقة على القرار في حالة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، تتطابق مع أغلبية النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة.

فالأغلبية وكذلك النصاب هي زيادة العدد - عدد الحضور أو عدد
الموافقين - عن نصف عدد أعضاء المجلس.

وحيث إن القرار لا يعد موافقاً عليه إلا بحصوله على موافقة أكثر من
نصف عدد أعضاء المجلس ذاته، فإنه لا معنى ولا تأثير لامتناع من يمتنع عن
التصويت لأن عدد الممتنعين - مهما زاد أو نقص - سيكون - حتماً - أقل من
النصف، فلن يؤثر في النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة، ومن ثم سيصدر
القرار لأنه حصل على أكثر من نصف عدد الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس.
وإذا انتفى تطبيق المادة ٣٧ - فيما يتعلق بحالة أغلبية الأعضاء الذين
يتألف منهم المجلس، فإنه ينتفي - تطبيقها - من باب أولى - في ظل حالة
أغلبية ثلثي أعضاء المجلس.

الخلاصة:

وخلاصة ما تقدم في هذا البند أن المادة ٣٧ سواء قبل تعديلها أو بعد
تعديلها - تعد مستحيلة التطبيق - كقاعدة للتصويت - على جميع حالات
الأغلبية.

خاتمة

وهكذا يتضح لنا - في نهاية دراستنا هذه وبجميع الأدلة - «حاكمية» المادة (٩٢) من الدستور - «وحدها» - لإجراءات انتخابات رئيس مجلس الأمة (ونائبه)، الأمر الذي يؤدي إلى امتناع تطبيق أحكام المادة (٣٧) من اللائحة. كما يتضح لنا - في دراستنا هذه وبجميع الأدلة - الاستحالة العملية لتطبيق المادة (٣٧) في انتخابات الرئاسة.

وذلك لتعارض تلك المادة - بالأدلة القاطعة في رأينا - مع أحكام الدستور، لا في انتخابات رئاسة المجلس فحسب، بل في أي تصويت يجريه المجلس سواء بالنسبة للتشريعات أو بالنسبة للقرارات.

وننتهي من ذلك كله إلى أنه يلزم - في رأينا - تطبيق المادة (٩٢) وحدها في إجراءات انتخاب رئيس المجلس للفصل التشريعي الثامن. وذلك يعني أنه لا يكون للحكم الوارد في المادة (٣٧) أي دخل في هذا المجال.

.. وبعد ..

فهذا هو رأينا العلمي، المستند إلى ما نراه - من وجهة نظرنا - أدلة على صحتها.. وربما نكون قد أصبنا، وربما نكون قد أخطأنا. فإن كنا قد أصبنا.. فمن الله. وإن كنا قد أخطأنا.. فمن أنفسنا.

«وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب».