

بسم الله الرحمن الرحيم
باسم صاحب السمو أمير الكويت
الشيخ جابر الأحمد الجابر الصباح
المحكمة الدستورية

بالجلسة المنعقدة علناً بالمحكمة بتاريخ ٢٩ شعبان ١٤١٧ هـ الموافق ٨ يناير ١٩٩٧ م .
برنامجة السيد المستشار / محمد السيد يوسف الرفاعي . رئيس المحكمة
وعضوية كل من السادة المستشارين : عبدالله على العيسى ، راشد عبد المحسن الحماد ،
حمود عبد الوهاب الرومي ، كاظم محمد المزدي
وحضور السيد / محمد حسين يوسف
مستشير الجلسة

صدر القرار الآتي

في طلب التفسير المقدم من مجلس الأمة

والمقيد بالجدول برقم : ١٩٩٦/٢٦ (تفسير دستوري)

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وبعد المناقشة .

حيث أن الوقائع تتحصل - حسبما يبين من الأوراق - في أنه بتاريخ
١٩٩٦/١٢/١٨ ورد إلى المحكمة كتاب السيد رئيس مجلس الأمة مرفقاً به طلب تفسير
نص المادة ٩٢ من الدستور لبيان وجه الحقيقة في المقصود بالأغلبية المطلقة للحاضرين
في حكم هذه المادة ، وهل تطبق المادة بمغزل عن سائر مواد الدستور واللائحة الداخلية
التي ترتبط بها وتحكم انتخاب رئيس مجلس الأمة ، ومدى اعتبار الإمتناع عن التصويت
بمثابة الغياب عن الجلسة حكماً ، وهل يلحق بالإمتناع عن التصويت إيداع المصوت ورقة
بيضاء في صندوق الإدلاء بالرأي ، وذلك حسماً للخلاف الذي أثير في هذا الشأن ، وأورد
طلب التفسير مبرراً له بالقول أن مجلس الأمة عقد جلسته الإفتتاحية الأولى في الفصل
التشريعي الثامن بتاريخ ١٩٩٦/١٠/٢٠ ، وإذ بدأت إجراءات انتخاب رئيس المجلس تقدم
للترشيح كل من السيدين العضوين أحمد عبد العزيز السعدون ، وجاسم محمد الخرافي ،

وبعد عملية فرز الأصوات تبين حصول السيد / أحمد عبد العزيز السعدون على ٣٠ صوتاً بينما حصل السيد/جاسم محمد الخرافي على ٢٩ صوتاً مع وجود ورقة بيضاء بين مجموع أوراق التصويت التي أودعت في صندوق إبداء الرأي وعددها (٦٠) ورقة ، وأثر ذلك أعلن رئيس المن عن فوز السيد / أحمد عبد العزيز السعدون بمنصب الرئيس ، الذي بدأ ممارسة مهامه ، إلا أن السيد / جاسم محمد الخرافي أثبت بالجلسة اعتراضه على نتيجة الترميخ ، لوجود شبهة خطأ في التطبيق الصحيح لأحكام الدستور ، إذ أنه لما كان عدد أوراق التصويت قد بلغ ٦٠ ورقة ومنها ورقة بيضاء ، فإن المفهوم الصحيح لمهامية الأغلبية المطلقة للحاضرين تكون بحصول اللاتز على ٣١ صوتاً ، بينما الثابت ان اللاتز لم يحصل سوى على ٣٠ صوتاً ، والقول بغير ذلك يمثل مخالفة لحكم المادة ٩٢ من الدستور والتي تنلرد بتنظيم إجراءات انتخاب الرئيس ونائبه بمعزل عن سائر مواد الدستور واللائحة الداخلية للمجلس ، كما أنه في حساب الأغلبية المطلقة للحاضرين يجب الإعتداد بعدد النواب الحاضرين في الجلسة عند التصويت دون اعتبار لمن يكون منهم خارج القاعة أو من أمتنع عن التصويت بوضع ورقة بيضاء في صندوق الإدلاء بالرأي ، إذ أن اعتبارهم بمثابة الغائبين حكماً عن الجلسة يكون قد قام على غير سند يبرره ، ويؤدي إلى تعارض بين مواد الدستور واللائحة الداخلية ، التي يجب أن تتنيد أحكامها بالنص الدستوري دون أن تضيف إليه شروطاً أو قيوداً لم يرد النص عليها ، ولم يخول المشرع العادي في هذا الشأن ، وأضاف طلب التفسير أن هناك رأياً آخر إتجه إلى أن انتخاب رئيس المجلس ونائبه تحكمه ثلاثة نصوص دستورية هي المواد ٩٢ ، ٩٧ ، ١١٧ ، إذ أن المادة ٩٢ من الدستور لم تتصد لأحكام النصاب القانوني اللازم لإعتقاد الجلسة ، وحالات تساوي الأصوات والأغليات الخاصة بما لإمحاته معه من إعصال حكم المادة ٩٧ من الدستور ، كما أن المادة ١١٧ تكمل نص هاتين المادتين ، إذ أولت تفويضاً تشريعياً لمجلس الأمة ليضع لامحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه ، وأصول المناقشة والتصويت ، وكذلك سائر الأحكام المتعلقة بالعملية الانتخابية وإجراءاتها ، ووفقاً له فإن " الحاضرين " تعنى مجموع المشاركين في التصويت بشكل ايجابي قبولاً أو رفضاً أو امتناعاً ، فلا يدخل في حساب الأغلبية اللازمة لإخاذ أي قرار إلا هؤلاء مادام أن عددهم يتحقق به النصاب اللازم لإعتقاد المجلس ، بما يعتبر معه أصحاب الأصوات النباظة أو الممتنعة عن التصويت من غير الحاضرين عند حساب الأغلبية ، أما المكوت ، وفي حكمه ترك ورقة التصويت بيضاء فهو عمل ملتبس بمستوى والإمتناع

تماماً، والأغلبية المطلقة للحاضرين حسبما أورده المادتان ٩٢، ٩٧ من الدستور إنما هي أغلبية الأصوات الصحيحة المشاركة في التصويت فعلاً والتي أعطيت من الحاضرين في مكان الاجتماع وقت التصويت مادام عددهم يتحقق به النصاب اللزم لانعقاد الجلسة ، وانتهى طلب التفسير إلى أنه إزاء هذا الخلاف وحرصاً من المجلس على حسم النزاع الدائر في تحديد مدلول هذه العبارات ، ومن ثم مدى توافر الصحة في انتخاب رئيس مجلس الأمة ، وصوناً للدستور وتواعد المشروعية فقد انتهى المجلس بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٩٦/١١/١٩ إلى الموافقة على طرح هذا الخلاف في الرأي على المحكمة الدستورية لتتقضى فيما تضمنه الطلب من أمور حسباً للخلاف الذي نجم عن تطبيقها بجلسة المجلس المنعقدة بتاريخ ١٩٩٦/١٠/٢٠ .

وضمن المجلس طلبه أساتيد كل رأى كما أرفق به صورة من مذكرة اعتراض النائب السيد / جاسم محمد الخرافي ، وخمس مذكرات بالرأى القانوني في موضوع الطلب مقدمة من بعض رجال القانون .

وحيث ان الطلب قد أستوفى الأوضاع المقررة قانوناً .

وحيث أن طلب مجلس الأمة المطروح إنما ينصب على بيان المقصود * بالأغلبية المطلقة للحاضرين * الواردة بالمادة ٩٢ من الدستور ، وهي ما يلزم لانتخاب رئيس المجلس ونائبه وكان النص في المادة ٩٢ من الدستور على أنه * يختار مجلس الأمة في أول جلسة له ، ولمثل مدته رئيساً ونائب رئيس من بين أعضائه ، وإذا خلا مكان أي منهما إختار المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته ويكون الإبتخاب في جميع الأحوال بالأغلبية المطلقة للحاضرين ، فإذا لم تتحقق هذه الأغلبية في المرة الأولى أعيد الإبتخاب بين الأثنين الحاضرين لأكثر الأصوات ، فإن تساوى مع ثانيهما غيره في عدد الأصوات اشترك معهما في انتخاب المرة الثانية ، ويكون الإبتخاب في هذه الحالة بالأغلبية النسبية ، فإن تساوى أكثر من واحد في الحصول على الأغلبية النسبية تم الإختيار بينهم بالتقرعة ويرأس الجلسة الأولى لحين انتخاب الرئيس أكبر الأعضاء سناً * وإذا كان هذا النص قد اقتصر على إيراد عبارة * الأغلبية المطلقة للحاضرين * كشرط لانتخاب رئيس المجلس ونائبه دون بيان كيفية الترشيح لهذا الإبتخاب أو كيفية الإقتراع فيه أو فرز الأصوات أو إعلان النتيجة ، أو كيفية إحتساب الحضور ، أو النصاب القانوني لانعقاد الجلسة اللزم لصحة قرار المجلس ، وهي أمور لازمة لعملية الإبتخاب للرئيس ونائبه ، ومن ثم فإن تطبيق المادة ٩٢ المشار إليها وحدها في هذه المسألة

يكون قاصراً ، بما يلزم معه الرجوع للمادة ٩٧ من الدستور والتي تنص على أنه * يشترط لصحة اجتماع المجلس حضور أكثر من نصف أعضائه وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين ، وذلك في غير الحالات التي يشترط فيها أغلبية خاصة * وهذا النص وإن كان يرسى الأصول العامة التي تهين على قرارات المجلس بما فيها انتخاب الرئيس ونائبه إلا أنه قد اجترأ بيان انتصاب القانوني اللزم لانعقاد الجلسة الذي لا تصح القرارات إلا به ، ومن ثم فلا تكفي للإجابة على المسألة المطروحة ، والتعرف على معنى * الحاضرين * من أعضاء المجلس لإمكان الوصول إلى ماهية الأغلبية المطلقة لهؤلاء الحاضرين ، والمنصوص عليها في المادة ٩٢ وكذلك المادة ٩٧ من الدستور بما يقتضى الأمر الرجوع إلى المادة ١١٧ من الدستور لمعرفة كيفية معالجة تلك الأمور على الوجه الأمثل ، وقد نصت تلك المادة على أن * يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجاته وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور * واستناداً إلى هذا التفويض الدستوري وضع مجلس الأمة اللائحة الداخلية الصادره بالقانون رقم ١٢/٦٣ والتي تضمنت نظام سير العمل بالمجلس وأصول المناقشة والتصويت ، الذي يشمل في معناه ويندرج تحت مفهومه التصويت عامة - ماعدا ما هو منصوص عليه على وجه الخصوص - سواء كان تصويتاً لانتخاب رئيس المجلس أو تصويتاً على مشروع قانون أو قرار ، فضلاً عن تحديد أسلوب التصويت سواء كان اقتراعاً سريراً أو علنياً ، وإذا كانت تلك اللائحة صادرة استناداً إلى ذلك التفويض الدستوري فقد أضحت مكملة لأحكام الدستور في خصوص وظيفة المجلس التشريعية ، وسائر صلاحياته الدستورية ، وتفدو وثيقة ذات طبيعة دستورية تأخذ حكم القوانين الأساسية وذلك في حدود التفويض الدستوري وقد خصصت اللائحة المثار إليها الفصل الثالث منها بعنوان مكتب المجلس ، وحرصت المادة ٣٢ منها على النص على تكوين مكتب المجلس من الرئيس ونائبيه وأمين السر والمراقب فضلاً عن رئيسي لجنّتين من لجان المجلس ، أما المادة ٣٤ فتتضمّن طريقه الترشيح لمناصب المكتب وتحدد المادة ٣٥ القواعد الضابطة لهذا الانتخاب ، ثم جاءت المادة ٣٦ لتحدد حكم الأوراق الصحيحة والأوراق الباطلة في عملية الانتخاب ثم جاءت المادة ٣٧ ويجرى نصها على أن (يعتبر الإمتناع عن التصويت بمثابة الغياب عن الجلسة فلا تحسب اصوات المعتنعين ضمن اصوات المؤيدين أو المعارضين ، كما لا تدخل في حساب الأغلبية كل ذلك إذا كانت الاصوات التي اعطيت لم تقل عن انتصاب القانوني

للإمارة (مفاد الجلسة) . ولما كانت هذه الأحكام تتعلق بتكوين مكتب مجلس الأمة وانتخاب أعضائه وعلى لفته رئيسه ونائبه وجاءت مفصلة لما عمه الدستور ومبينه لما أجمله في خصوص ما فوضت المادة ١١٧ من الدستور لللائحة لى تنظيمه ، والتي جاءت المادة ٩٢ من الدستور خلواً منها مع لزومها ومن بينها معالجة الأوضاع التي تقتضيها ممارسة المجلس التشريعي لصلاحياته بما فيها أصول التصويت بما لزم معه الرجوع إليها وبخاصة المادة ٣٧ متى كانت لا تعارض مع أي حكم دستوري ، وذلك لتتفرغ على التطبيق الصحيح للمادة ٩٢ المشار إليها ونطاق أعمال حكمها ومداه وصولاً لوجه الحق في السائلة المشاره ، إذ أن المعروف أن القاعدة القانونية ليست منفردة عن غيرها من القواعد بل مرتبطة بها ارتباطاً وثيقاً فالتشريع ليس عبارة عن نصوص متفرقة لا رابط بينها أو قاعده تحكمها ، وإنما يجب النظر الى نصوصه كمجموعة واحدة ، وبذلك يتحدد معنى كل منها في ضوء تلك المجموعة مناسكة أو يتحدد مدى كل نص ومعناه ، ومقارنته بغيره من النصوص .

وحيث انه لما كانت مخالفة الدستور هي مناط عدم الدستورية الذي يدور معها وجوداً وعدمياً ، بمعنى أن عدم الدستورية ينتلى بانتفاء المخالفة بحكم الدستور موضوعياً أو إجرائياً ، وكانت المادة ٣٧ من اللائحة وفي نطاق التفويض الدستوري قد تناولت بالتنظيم موضوع الامتاع عن التصويت ، فاعتبرته بمثابة الغياب عن الجلسة ، وهو ما يتصل بتعطيه الانتخابية ، ويتفسير كيفية إحتساب الحاضرين عند اجراء الاقتراع وصولاً للأغلبية المطلقة المنصوص عليها في المادة ٩٢ من الدستور ، ولا يعدو حكمها ان يكون تقريراً لحقيقته وأفعيه وقانونيه ، يفرضه المنطق الموجود إذ كانت هذه المادة قائمة ومتبقة بقريئة النصحة التي لا يزالها أو يصحها عدم مشروعيه الدستورية مجرد الدافع بذلك أو آثاره ما لم يتم ذلك وفقاً للقانون وتقتضى به المحكمة الدستورية المختصة ، وهو ما لم يحصل ، بما يكون معه حكم هذه المادة متزامناً وواجب الاتباع ، وإذا كان من المقرر أن المطلق يجرى على إطلانه والعام يتلى على عمومه ما لم يتم الدليل على تخصيصه ، وإذا جاء حكم المادة ٣٧ المشار إليها عاماً بغير دليل على تخصيصه ، فانه يكون واجب التطبيق لى كل ما يعرض على المجلس للتصويت عليه وأخذ قرار فيه ، بمستوى في ذلك ان يكون لى عملية انتخاب أو مشروع قانون أو أي قرار يصدره المجلس ومنه انتخاب رئيسه - من باب اولى لأهمية مركزه - ولا يغير منه ان التمتع التشريعي قد أورد المادة المشار إليها في الملصل الخاص بمكتب

الرئيس دون رئاسته ، لان النص القانوني يجب تطبيق حكمه على كل موضوع ينطبق عليه ، وهو ما توأفر في شأن المادة المشار اليها بالنسبة لعملية انتخاب رئيس المجلس .
وحيث أنه لما كانت المادة ٩٢ من الدستور قد اشترطت توالف الأغلبية المطلقة للحاضرين لانتخاب الرئيس ونائبه إلا أنها لم تحدد المقصود بالحاضرين من الأعضاء مما يثور معه التساؤل عن المعنى المنطبق على هؤلاء الحاضرين والذين تحتسب على اساسهم الأغلبية المطلقة المشار اليها بتلك المادة والواردة ايضاً بالمادة ٩٧ من الدستور ولما كان التصويت هو حق شخصي ذاتي يعبر به الناخب عن ارادته عند مباشرته لحقه الدستوري في الانتخاب ، وذلك على نحو ايجابي ، أي بالموافقة أو الرفض ، مسراً أو علناً ، والتصويت وإن كان واجباً على كل ناخب إلا أنه يباشر هذا الواجب اختياراً وليس الزاماً ، ومن ثم كان امتناع الفرد عن استعماله يعد تنازلاً منه عن ذلك الحق دون ثمة جزاء ، وعلى ذلك فإن كلمة " الحاضرين " الواردة في المادتين ٩٢ و ٩٧ من الدستور لا تعني سوى مجموع المشاركين في التصويت فعلاً ، وبشكل ايجابي ، قبولاً أو رفضاً ومن ثم لا يدخل في عداد هؤلاء الحاضرين الأشخاص الحاضرون مادياً ، دون أن يدلوا بأصواتهم في العمارة المطروحة ، وكذلك الامتنعون عن التصويت ومن اعطى ورقة بيضاء ، كما لا عبرة بمن أثبت اسمه بدفاتر الحضور أو بالحضور والانصراف السابق على عملية الانتخاب ، طالما أنه لم يشارك فيها فعلاً وإيجابياً ، وإذا كان لا يعتد في الفهم القانوني في العملية الانتخابية إلا بالأصوات الصحيحة المعطاه في المشاركة في التصويت فعلاً ، فإنه يخرج من حساب الأغلبية الأصوات غير الصحيحة وتلك التي لحقها أي سبب من أسباب البطلان ، وليس ذلك كله إلا تطبيقاً لقاعدة مقرره شايحها الفقه وانقضاء وتبنيها بعض التشريعات ، ومنها قانون الانتخاب الكويتي الذي نصت المادة ٣٩ منه على أن " ينتخب عضو مجلس الأمة بالأغلبية النسبية لعدد الاصوات الصحيحة المعطاه " . وهو ما يمرى حكمه ايضاً على الورقة البيضاء لتخرج من حساب الأغلبية ، ذلك ان التصويت هو الادلاء بالرأي ، وتعبير عن الارادة لصاحبه سلباً أو إيجاباً مسراً أو علناً في المرشح المطلوب اختياره ، أو الأمر المطروح للتصويت ، فهو عمل ارادي ايجابي وليس حضوراً مادياً فحسب ، أما ترك الورقة بيضاء فهو عمل سلبى مؤداه عدم الفصاح الناخب عن رأيه و ارادته في شخصيه المرشح المراد اختياره ، وتجهيل برأيه في

المرشح وفي حقيقته الأمر هو امتناع عن المشاركة في التصويت ، ولا يجوز اعتباره عملاً
إيجابياً يمثل تصويتاً برفض أو بتأييد أي من المرشحين . فليس هناك أي وضع قاتوني
لصاحب الورقة البيضاء والذي يعد امتنعاً عن التصويت ، بل يأخذ حكم الغائب وإن كان
له حضور مادي ، وذلك إعمالاً للمادة ٣٧ من اللائحة .

وحيث أنه بالنسبة لحساب الأغلبية المطلقة في التصويت فإن من بدبيبات فهم
المقصود بالأغلبية أنها تعني أكثر من نصف عدد الأصوات الصحيحة المعطاة ، أي أن قدر
هذه الزيادة ، ولذلك كان خطأ - رغم شيوعه - القول بأن الأغلبية المطلقة هي
النصف زائداً واحداً ، وتختلف الأغلبية في حالة ما إذا كان عدد الأصوات الصحيحة
المعطاه زوجياً أم فردياً فإذا كان العدد زوجياً تكون الأغلبية المطلقة هي نصف عدد
الأصوات زائداً واحداً فإذا كان عدد الأصوات ٦٠ صوتاً فتكون الأغلبية المطلقة لهذا العدد
هي ٣١ صوتاً ، أما إذا كان العدد فردياً فتتحقق الأغلبية بأن يكمل الكسر الناتج من نصف
العدد إلى العدد الصحيح التالي ، ومن ثم تكون الأغلبية المطلقة لعدد ٥٩ صوتاً - كما
في الحالة المطروحة - هي ٣٠ صوتاً ، ذلك أن نصف العدد هو ٢٩.٥ فيكمل الكسر
ليصل إلى العدد الصحيح التالي لرقم ٢٩ وهو ثلاثين ، أما إذا قيل بأن الأغلبية المطلقة
هي النصف زائداً واحداً فكانت النتيجة ثلاثين ونصفاً وهو ما لا يمكن القول به .

وحيث أنه ترتيبياً على ما تقدم يخلص القول بأن البين من المواد ٩٢ ، ٩٧ ، ١١٧
من الدستور والمواد ٢٨ ، ٣٦ ، ٣٧ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الصادرة بالقانون
رقم ١٢/١٩٦٣ أنه في بيان المقصود بعبارة الأغلبية المطلقة للحاضرين المنصوص
عليها في المادة ٩٢ من الدستور ، فإن العبرة في الحضور ، الذي تحسب على أساسه
الأغلبية اللازمة لنصحة الانتخاب أو اتخاذ القرار ، هي بمن شارك في التصويت بشكل
إيجابي وصحيح ، ومن ثم يستبعد من حساب تلك الأغلبية الأصوات الباطلة أو الممتنعة ،
وهو ما يعبر عنه على الورقة البيضاء ، الذي يعتبر صاحبها امتنعاً عن التصويت
والامتناع عنه ، هو بمثابة الغياب عن الجلسة ، كل ذلك متى كانت التسمية الدستورية
اللزامة لانعقاد المجلس متوافرة ، والأغلبية المطلقة تعني أكثر من نصف الأصوات
الصحيحة المعطاة بأي قدر .

هذه الاسباب

قررت المحكمة أن التصود بالأغلبية المطلقة للحاضرين المنصوص عليها في المادة ٩٢ من الدستور ، إنما يجرى التعرف عليه في ضوء غيرها من المواد المرتبطة ، وبخاصة المادتان ٩٧ ، ١١٧ من الدستور والمواد ٢٨ ، ٣٦ ، ٣٧ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة ، والعبارة في الحضور الذي تحسب على أساسه تلك الأغلبية هو حضور من شارك في التصويت فعلاً بشكل إيجابي وصحيح ، فتمسبعت من حساب الحاضرين الأصوات النباظه والمتنعة ، وهو ما يمسرى حكمه على الورقه البيضاء الذي يعتبر صاحبها متنعاً عن التصويت ، أي بمثابة ، الغائب عن الجلسة ، كل ذلك متى كانت النسبة الدستورية اللازمة لانعقاد المجلس متوافره والأغلبية المطلقة تعنى أكثر من نصف الأصوات الصحيحة المعطاة ، أي ما كان قدر هذه الزيادة ، وبناء على ذلك يكون من حصل على ثلاثين صوتاً من أصل (٥٩) صوتاً قد توافرت له الاغلبية المطلقة .

رئيس المحكمة

سكرتير الجلسة