

التنظيم القانوني للامتناع عن التصويت في مجلس الأمة دراسة تحليلية للمادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة

الدكتور/ خليفة ثامر الحميدة
رئيس قسم القانون العام
كلية الحقوق - جامعة الكويت

ملخص:

يتناول البحث موضوع مدى إمكانية لجوء عضو مجلس الأمة للامتناع عن إدلائه بصوته فيما يعرض على المجلس المذكور من موضوعات برغم وجوده في الجلسة. وترجع أهمية هذا الموضوع على ما يرتبه من آثار محددة لمصير التصويت. ففي معرض التصويت على منصب نائب رئيس مجلس الأمة الكويتي وهو ما يتطلب الحصول على أغلبية محددة للفوز بالمنصب، امتنع أحد الأعضاء عن التصويت مما ترتب عليه ضرورة الإجابة عن التساؤل بشأن إدخال الورقة البيضاء والتي تعكس حالة الامتناع عن التصويت في حساب هذه الأغلبية. فكانت النتيجة أنه إذا اعتبر الممتنع غائباً فاز المرشح بالمنصب، بينما لا يعد حاصلاً على الأغلبية المطلوبة لذلك فيما لو عُد الممتنع حاضراً للجلسة. وتمهيداً للإجابة عن هذا التساؤل جاءت هذه الدراسة لتجيب عن هذا التساؤل، واضعة المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية قيد الدراسة باعتبارها القاعدة الوحيدة التي تحدد سبيل التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت. وفي سبيل بحث هذا الموضوع شرعت الدراسة ببيان مفهوم حالة الامتناع عن التصويت، وتمييزه عن غيره. ثم تحديد النصوص القانونية ذات العلاقة بهذا الموضوع، وأخيراً بيان التطور التشريعي الذي مرت به المادة المذكورة، ومنتهية في ذلك إلى تحديد الموقف القانوني السليم للتعامل مع حالة الامتناع عن التصويت.

المقدمة

يقوم مكتب مجلس الأمة بدور أساسي في ترتيب أعمال هذا المجلس. وقد بينت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الصادرة بالقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٦٣ ما يتوجب على هذا المكتب الاضطلاع به من مهام، فقد حصر الفصل الثالث من اللائحة الداخلية والذي جاء بعنوان مكتب المجلس تنظيم هذا الأخير، إذ نصت المادة (٣٩) من اللائحة المذكورة على مهامه بنصها أن:

" يختص مكتب المجلس بالأمر الآتية:

أ - الفصل فيما يحيله إليه المجلس من اعتراضات على مضمون مضابط الجلسات والقيام بعمليات القرعة وفرز الأصوات وغير ذلك من الأمور التي تعرض أثناء جلسات المجلس.

- ب - النظر في مشروع الميزانية السنوية للمجلس، وفي مشروع حسابه الختامي بناء على إحالة من الرئيس، وذلك قبل عرضهما على المجلس لإقرارها، وتدرج الاعتمادات المخصصة لميزانية المجلس رقماً واحداً في ميزانية الدولة.
- ج - أن يضع في شؤون المجلس الإدارية والمالية وموظفيه القواعد والأحكام المنظمة لها، وفيما عدا ذلك تطبق القوانين واللوائح السارية بهذا الشأن، وله ممارسة الصلاحيات المقررة لمجلس الوزراء ومجلس الخدمة المدنية وديوان الخدمة المدنية ووزير المالية في ذلك.
- د - اختيار الوفود، بناء على ترشيح الرئيس، لتمثيل المجلس في الداخل أو في الخارج تمهيداً لعرض الأمر على المجلس للبت فيه، وتعرض هذه الوفود على المكتب تقارير عن مهمتها وزياراتهم قبل عرضها على المجلس.
- هـ - أن يمارس بناء على طلب الرئيس اختصاصات المجلس الإدارية فيما بين أدوار الانعقاد وذلك بصفة مؤقتة حتى اجتماع المجلس.
- ز - أي أمر آخر يرى رئيس المجلس أخذ رأي المكتب في شأنه".

أما المادة (٣٢) من اللائحة الداخلية فقد رسمت كيفية تشكيل مكتب المجلس بنصها على أن: "يتكون مكتب المجلس من الرئيس ونائب الرئيس وأمين السر والمراقب، ويضم إليهم رئيس كل من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية ولجنة الشؤون المالية والاقتصادية ولجنة الأولويات بمجرد انتخابهما". في حين بينت المادة (٣٥) من هذه اللائحة إجراءات انتخاب مناصب مكتب المجلس حيث قررت بأن: "يتم الانتخاب لمناصب مكتب المجلس بالتتابع وبطريق 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 أحدهما بالقرعة".

وفي معرض تشكيل مكتب المجلس للفصل التشريعي الخامس عشر لمجلس الأمة تراضى الأعضاء الحضور على أن يكون التصويت على مناصب رئيس المجلس ونائبه بالطريقة التقليدية، حيث الورقة هي التي يضع عليها العضو اختياره على من يرتضيه لهذا المنصب من بين المرشحين له. وفي سياق انتخاب نائب الرئيس ترشح للمنصب عضوان من المجلس، فشارك الحضور والبالغ عددهم أربعة وستون عضواً في هذا الانتخاب، إلا أن النتيجة كانت حصول أحد المرشحين على اثنين وثلاثين صوتاً في مقابل زميله الذي حصل على واحد وثلاثين صوتاً، بينما كانت هناك ورقة بيضاء امتنع صاحبها عن تحديد اختياره. ولما كانت أغلبية الاثنين والثلاثين لا تشكل

الأغلبية المطلقة لعدد الحضور الأربع والسنتين، فهذه الأخيرة تتحقق بالحصول على ثلاثة وثلاثين صوتاً، لم يكن هناك مفر من إعادة انتخاب نائب الرئيس بالأغلبية النسبية حيث يفوز بهذا المنصب من حصل على أكثر الأصوات بغض النظر عن عددهم، فأصبح من حصل على واحد وثلاثين صوتاً في المرة الأولى حاصلاً على اثنين وثلاثين، بينما نقص من كان حاصلاً على اثنين وثلاثين صوتاً في المرة الأولى صوتاً واحداً ليكتفي بالحصول على واحد وثلاثين صوتاً، فأعلن رئيس المجلس فوز من حاز أعلى الأصوات في التصويت الثاني.

وفي سياق الكلمة التي بادر إلى إلقائها من لم يحالفه الحظ في تولي منصب نائب الرئيس؛ فقد أشار إلى قرار المحكمة الدستورية الكويتية والتي من خلاله حددت المقصود بالأغلبية المطلقة بتلك التي تنتج عن حاصل جمع أصوات الموافقين والمعارضين للأعضاء؛ واعتبار الممتنع عن التصويت بتركه لورقته بيضاء دون تحديد مرشح بعينه غائباً عن الجلسة. وفي الحقيقة أن تبني هذا القرار في انتخاب نائب رئيس المجلس كان سيغني عن إجراء الانتخاب للمرة الثانية، حيث سيكون من حاز لاثنتين وثلاثين صوتاً في المرة الأولى حائزاً على أصوات الأغلبية المطلقة من مجموع ثلاثة وستين مشاركاً في الانتخاب بعد اعتبار العضو الذي لم يدل بدلوه غائباً عن الجلسة.

ولما كان تحديد مفهوم الأغلبية المطلقة اللازمة لتولي مناصب مكتب المجلس أولاً، والاعتماد عليها فيما يصدره المجلس من قرارات وتشريعات أمراً في غاية الأهمية، بل إن الحاجة إلى استظهار حقيقة هذه الأغلبية لنزداد نظراً لما أحاط بموقف المشرع من الأعضاء الممتنعين عن التصويت من تطور تغير من خلاله بين إدخالهم في حساب الأغلبية أو اعتبارهم غائبين. وغني عن البيان ما لهذين الموقفين من تباين على صعيد الفوز بمناصب المكتب حيث الممتنع الواحد قد يحول بين الحائز على أكثر الأصوات والمنصب بالنظر إلى جعل الأغلبية المطلقة تشمل في عددهم هذا العضو الممتنع أم يعتبر غائباً فلا يدخل ضمن حساب هذه الأغلبية.

أما فيما يتعلق بتمسك من لم يحالفه الحظ في الحصول على منصب نائب الرئيس بالقرار التفسيري لحكم المحكمة الدستورية الكويتية فيطلب استجلاء جدوى هذا القرار في تحديد حقيقة الأغلبية المطلقة، وذلك بحسب التطور التشريعي لمفهوم هذه الأغلبية. ومن هنا تتضح أهمية هذا البحث الذي يأتي ليلقي الضوء على موضوع إجرائي دستوري في غاية الأهمية لا تنفك إلا ويتعرض لها مجلس الأمة بالاستعمال

فيما يعرض عليه من موضوعات تتطلب التصويت عليها لاتخاذ قرار فيها؛ بما في ذلك انتخاب أعضاء مكتب هذا المجلس.

ولقد وقعت أحداث قريبة من هذه عام (١٩٩٦) عند تصويت مجلس الأمة على منصب رئيسه. فكان أحد الأعضاء قد ترك ورقة تصويته بيضاء فارغة من أية إشارة تدل على ترجيح مرشح على الآخر. ففي السعي للتأكد من صحة ما نجم عن التصويت من تنصيب لأحد المرشحين رئيساً للمجلس، طلب المجلس من المحكمة الدستورية الكويتية تحديد المقصود بالأغلبية المطلقة اللازمة لهذا التنصيب؛ ومدى تحققها في من أصبح رئيساً للمجلس. وترتيباً على ذلك أصدرت المحكمة الدستورية قرارها التفسيري في كلتا المسألتين^(١). كما أدلى فقهاء القانون الدستوري بأرائهم في ما وقع من إجراءات لمواجهة الورقة البيضاء آنذاك^(٢). وبرغم أهمية ما تبنته هذه المحكمة في قرارها التفسيري؛ وما سطره الفقه من دراسات قانونية متخصصة، فإن ما وقع من تعديل بعد ذلك على اللائحة الداخلية لمجلس الأمة يتطلب إعادة بحث الموضوع على ضوء هذا التعديل، ولاستجلاء مدى تأثير القرار التفسيري بهذا التعديل.

وفي تحديد منهج البحث في التعرض لهذا الموضوع، فقد اعتمد الباحث أساساً على المنهج التحليلي في الدراسات القانونية، والذي يتعلق بوسائل التحليل اللغوية والفنية لاستخلاص ما يصدق عليه التشريع، ومحدداً حقيقة الأغلبية المطلقة والتي تبناه المشرع الكويتي؛ ومبيناً التطور التشريعي الذي جرى على مضمونها.

(١) انظر: قرار المحكمة التفسيري رقم (١٩٩٦/٢٦) (تفسير) والصادر في جلسة ١٩٩٧/١/٨.

منشور في الجريدة الرسمية "الكويت اليوم" السنة الثالثة والأربعون، العدد (٢٩٢)، ص ٢.

(٢) في هذه الآراء التي قيلت في هذا الموضوع، انظر: الأستاذ الدكتور عادل الطبطبائي، مفهوم

الأغلبية المطلقة وعلاقته بانتخاب رئيس مجلس الأمة، بحث منشور في مجلة الحقوق

الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، المجلد (٢٢)، العدد (٣)، سبتمبر ١٩٩٨،

الصفحات ١٣-٤٨ والأستاذ الدكتور محمد المقاطع، انتخاب رئيس مجلس الأمة الكويتي في

ضوء أحكام الدستور واللائحة الداخلية والسوابق البرلمانية وأحكام القضاء، بحث منشور في

مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، المجلد (٢٢)، العدد (٣)،

سبتمبر ١٩٩٨، الصفحات ١٥٧-٢١٢، وكذلك الدكتور علي الباز، النصوص التشريعية

الواجبة التطبيق عند انتخاب رئيس مجلس الأمة ومدى دستورية ما تم من إجراءات في

انتخاب رئيس المجلس (الفصل التشريعي الثامن) (دراسة علمية)، بحث منشور في مجلة

الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، المجلد (٢٥)، العدد (٢)، يونيو

٢٠٠١، الصفحات ٢١٧-٢٨٠.

هذا وقد انتهج البحث في خطته تقسيم الموضوع إلى مبحثين. جاء أولهما ببيان تعريف الممتنع عن التصويت؛ ومحددًا للنصوص التشريعية ذات العلاقة به. بينما تطرق المبحث الثاني إلى مناقشة معنى الأغلبية المطلقة في ضوء موقف المشرع المتطور عبر تشريعات مختلفة من الممتنعين عن التصويت.

المبحث الأول

مفهوم الامتناع عن التصويت والنصوص المنظمة له

قبل الخوض في غمار البحث عن موقف المشرع من حالة الامتناع عن التصويت في مجلس الأمة، يتعين بادئ ذي بدء تحديد المقصود بالامتناع عن التصويت؛ ثم حصر النصوص التشريعية المرتبطة به بشكل مباشر أو غير مباشر.

المطلب الأول

مفهوم الامتناع عن التصويت وتمييزه عن غيره

في سبيل البحث في موضوع الامتناع عن التصويت ينبغي تحديد المقصود به بتعريف جامع مانع من جهة، وتمييزه عما قد يتشابه به من جهة أخرى.

الفرع الأول: تعريف الامتناع عن التصويت

يقصد بالامتناع عن التصويت (abstaining)^(٣) عدم إعلان عضو البرلمان عن اختياره في تصويت. وبهذا المعنى لا تلحق صفة الممتنع إلا في مَنْ رفض إظهار إرادته في الاختيار بين المرشحين أو بين الموافقة على قرار معين أو رفضه، فهو بهذا الامتناع يرفض إلحاقه بأصوات الموافقين أو أصوات الراضين، كما أنه من خلال امتناعه يرفض الاشتراك في الاختيار بين المرشحين^(٤).

"to abstain is to refuse to vote either for or against a motion". (٣)

يذكر أن قواعد البرلمان الأسترالي تجبر مَنْ يتواجد من الأعضاء في جلسة التصويت على المشاركة في هذا الأخير، ولايسعه للتمسك بموقفه الممتنع عن التصويت سوى الخروج من قاعة الجلسة قبل البدء بالتصويت. (٤)

فينص الفصل الحادي عشر من تلك القواعد والذي جاء بعنوان "التصويت" على أنه:
" The procedures do not allow for senators formally to record an abstention from voting. All senators who are on the floor of the chamber when the count is begun must vote with the ayes or the noes, except the senator in the chair (SO 101(5)). Senators who wish to abstain in a vote can do so only by absenting themselves from the floor of the chamber. If a senator is absent during a division, it is therefore not possible to tell from the record of voting alone whether the senator has deliberately abstained from voting or has simply been absent. It is of course open to senators to declare an intention to abstain from voting during debate on a motion or otherwise to make their abstention known".

Odgers' Australian Senate Practice - Twelfth Edition, page, 222.

أما عن أسباب الامتناع عن التصويت فإنها لا تؤثر في النتيجة المترتبة عليها. فيستوي أن يكون الامتناع عن التصويت لإعلان امتناع الممتنع على الخيارات المتاحة أمامه والمراد التصويت عليها، والامتناع عن التصويت لرفضه للإجراءات المتخذة في هذا الشأن. كما يستوي الامتناع عن التصويت على المرشح لرفض الممتنع لتولي أي من المرشحين للمنصب، والامتناع عن التصويت لبيان حياديته بينهما، فهو يفضل عدم ترجيح أحدهما على الآخر.

وفي جميع الأحوال يفترض الامتناع عن التصويت وجود تصويت يدلي الأعضاء فيه بأصواتهم على محمل الموافقة أو الرفض للقرار؛ أو إيصال مرشح دون آخر لمنصب معين. وبهذا المعنى لا يتحقق الامتناع عن التصويت على مجرد التواجد في الجلسة لمناقشة موضوع على جدول الأعمال، ما لم يتخلل هذه المناقشة تصويت على موضوع محدد يزمع المجلس اتخاذ قرار فيه.

الفرع الثاني: تمييز الامتناع عن التصويت عن النصاب القانوني والتصويت الباطل

ويختلف الامتناع عن التصويت عن النصاب القانوني (quorum) اللازم تحققه لصحة انعقاد جلسات المجلس. فهذا الأخير يعني تواجد عدد محدد من الأعضاء لا يصح انعقاد الجلسة بوجود عدد أقل منهم. فمع بداية كل جلسة للمجلس وعند التصويت على موضوع معين، ينبغي على الرئيس أن يتحقق من توافر العدد اللازم لانعقاد الجلسة داخل قاعة المجلس، فإذا ما تبين عدم تحقق النصاب القانوني تعين عليه تأجيل انعقاد الجلسة لنصف ساعة، أو رفض البدء بإجراءات التصويت^(٥). وينتج عن ذلك عدم تأثر النصاب القانوني للحضور بامتناع عضو أو أكثر عن التصويت. فلا يعدو الأعضاء بالنسبة لهذا الأخير إلا حاضراً للجلسة أو غائباً عنها. في حين يضحى العضو ممتنعاً عن التصويت عندما لا يدلي بصوته في تصويت للمجلس يكون هو حاضراً فيه.

وفي هذا يذهب هنري مارتن روبرت في كتابه الذي أرسى فيه قواعد الإجراءات

(٥) تنص المادة (٧٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن: "يفتح الرئيس جلسات المجلس بحضور أغلبية أعضائه، فإذا تبين عند حلول موعد الافتتاح أن هذا العدد القانوني لم يتكامل، أحر الرئيس افتتاحها نصف ساعة، فإذا لم يتكامل العدد بعد ذلك يؤجل الرئيس الجلسة".

البرلمانية^(٦)، والذي أصبح مرجعاً في رسم كل ما يتعلق بجلسات البرلمان ونظامها الداخلي، إلى التمييز بين النصاب القانوني والتصويت، معلناً أنه متى تحقق الأول فلا بد من الاكتفاء بأصوات الأغلبية التي أفصحت عن رأيها بالقبول أو الرفض؛ ودونما اعتداد بالأوراق الخالية من أية تصويت. وفي هذا فهو يقول:

" when a quorum is present, a majority vote, that is the majority of the votes cast, ignoring blanks, is sufficient for the adoption of any motion that is in order"^(٧).

ففي النصاب القانوني للجلسات ينقسم الأعضاء بين حاضرين وغائبين، بينما ينقسم الأعضاء الحضور في التصويت بين موافقين ومعارضين وممتنعين، وبحسب التكييف القانوني للممتنعين يتجلى اعتبارهم من هؤلاء أو هؤلاء؛ أو حتى ضمهم إلى الغائبين من الأعضاء، ويظهر هذا التمييز بين التصويت في مجلس الأمة ونصاب جلساته جلياً فيما نصت عليه المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة والتي تقرر بأن:

"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.

ويعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً إذا لم يحصل على أغلبية الحاضرين أو الأغلبية الخاصة اللازمة لإقراره، ما لم يتعارض هذا الحكم مع نص خاص في الدستور أو في هذا القانون".

كما تختلف طبيعة الامتناع عن التصويت عن الإدلاء بالصوت على شكل خاطئ. فالأول ما هو سوى ترك ورقة التصويت بيضاء (blank vote) دون ترجيح لمرشح على غيره؛ أو للموافقة على القرار أو رفضه، في حين يظهر هذا الأخير في صورة التصويت بشكل يجعل ورقة التصويت باطلة. ويكون الحال كذلك في الأحوال التي يتجاوز فيها العضو التصويت بوضع إشارة إلى جانب الموافقة أو الرفض؛ أو بجوار

(٦) كتب السيد روبرت كتابه هذا في عام ١٨٧٦ حيث تم تبنيه كنظام داخلي للاجتماعات الرسمية في الولايات المتحدة. انظر كذلك: كتاب توماس جيفرسون بعنوان، A Manual of Parliamentary Practice of the Use of the Senate of the United State، والذي كتبه في طبعته الأولى عام (١٨٠١).

(٧) Henry Martin Robert, Robert's Rules of Order ÚRevised, published in 1921, p. 191.

مرشح بعينه، فيضع من الكتابات على ورقة التصويت ما لا يحقق أحد هذين الهدفين؛ أي موقفه من الموافقة أو الرفض؛ أو منح صوته إلى مرشح محدد.

وَمِمَّا حدته اللائحة الداخلية باعتباره تصويماً باطلاً ما نصت عليه المادة (٣٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بنصها على أن: "لا يجوز أن تدرج في ورقة التصويت أسماء غير المرشحين وإلا اعتبر التصويت لغير المرشح باطلاً وصح التصويت في من عداه، فإن جاوز عدد الأسماء الصحيحة الواردة بورقة الانتخاب من بين المرشحين العدد المطلوب انتخابه بطلت الورقة كلها.

ويعتبر التصويت غير صحيح إذا وقع خطأ في اسم المرشح يثير لبساً في تحديد شخصيته، وعند الخلاف يفصل المجلس في الأمر".

وبالعودة إلى مقارنة الامتناع عن التصويت بالتصويت الباطل، يمكن القول بأن كل منهما يتميز عن الآخر في مدى دخوله في حساب الأصوات التي أدلى أصحابها بها في التصويت، فالصوت الباطل وإن كان لا يدخل ضمن أصوات أي من الفريقين، إلا إنه يظل مشمولاً بالعدد الفعلي للأعضاء الذين مارسوا حقهم في العملية التصويتية، فهو - أي الصوت الباطل - يدخل في حساب العدد الكلي للأصوات التي شاركت في التصويت والذي يجب أن يحوز الراجح من الرأي أو الفائز في المنصب على الأغلبية المطلقة للأصوات.

في حين يختلف الحال بالنسبة للممتنع عن التصويت والذي يتحقق في حضور جلسة التصويت دون رفع اليد بالموافقة أو الرفض إن كان التصويت برفع اليد؛ أو بترك الورقة بيضاء دون أية إشارة تدل على اتجاه إرادة الممتنع في التصويت، ففي مثل هذه الأحوال يتوقف الأثر المترتب على الامتناع عن التصويت على تكييف المشرع له بحسب ما إذا اعتبره غياباً عن الجلسة، أو حضوراً فيها.

المطلب الثاني

النصوص المنظمة للامتناع عن التصويت

في معرض بيان النصوص التشريعية المنظمة للامتناع عن التصويت، فإنه لمن الأهمية بمكان البحث عن هذه النصوص بين صفحات الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢ ومذكرته التفسيرية؛ والقوانين الأخرى ذات العلاقة، فالالتزام باستكمال ما يرسمه هذا الدستور بما تسطره تلك القوانين من أحكام يقوم على ركيزتين، هما:

١ - أن الدستور الكويتي لعام (١٩٦٢) هو دستور مختصر. ويعني ذلك اكتفاؤه بوضع المبادئ الأساسية تاركاً التفاصيل لقوانين ستصدر لاحقاً لإضافة القواعد

اللازمة لتنظيم الموضوع محل البحث تنظيمياً وافياً^(٨). وبهذا المعنى ينبغي عدم الاكتفاء بنصوص الدستور المختصر في بيان الأحكام المنظمة لموضوع معين، وإنما البحث في أروقة القوانين الأخرى لتحقيق هذا الغرض.

٢ - أن الدستور الكويتي لعام (١٩٦٢) أحال إلى مجلس الأمة لوضع القواعد اللازمة لتنظيم مباشرته لاختصاصاته، فتنص المادة (١١٧) منه على أن: "يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور، وتبين اللائحة الداخلية الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مشروع".

ولقد بادر مجلس الأمة إلى إصدار القانون رقم (١٢ لسنة ١٩٦٣) بشأن اللائحة الداخلية له بتاريخ (١٩) مايو من عام (١٩٦٣)، وغني عن البيان أن الامتناع عن التصويت يتعلق بإجراءات التصويت في المجلس بحسب ما سبق بيانه، مما يجعل البحث في مواد هذا القانون أمراً لا مناص منه.

وبذلك نهبت المحكمة الدستورية في قرارها التفسيري رقم (١٩٩٦/٢٦) والصادر في جلسة ١٩٩٧/١/٨ بقولها بأن:

"وقد نصت تلك المادة (أي المادة ١١٧ من الدستور) على أن: (يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور) واستناداً إلى هذا التفويض الدستوري وضع مجلس الأمة اللائحة الداخلية الصادرة بالقانون ٦٣/١٢ والتي تضمنت نظام سير العمل بالمجلس وأصول المناقشة والتصويت، الذي يشمل في معناه ويندرج تحت مفهومه التصويت عامة - ما عدا ما هو منصوص عليه على وجه الخصوص- سواء أكان تصويتاً لانتخاب رئيس المجلس أم تصويتاً على مشروع قانون أو قرار، فضلاً عن تحديد أسلوب التصويت سواء أكان اقتراحاً سريعاً أم علنياً، وإذا كانت تلك اللائحة صادرة استناداً إلى ذلك التفويض الدستوري فقد أضحت مكتملة لأحكام الدستور في خصوص وظيفة المجلس

(٨) في تعريف الدساتير المختصرة، انظر: الأستاذ الدكتور عادل الطببائي، النظام الدستوري في الكويت: دراسة مقارنة، غير محدد مكان الطبع، ١٩٨٥، ص ١٥٠. والأستاذ الدكتور محمد المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر بكلية الحقوق في جامعة الكويت، ٢٠٠٦، ص ٥٠ و ١١٦.

التشريعية، وسائر صلاحياته الدستورية، وتغدو وثيقة ذات طبيعة دستورية تأخذ حكم القوانين الأساسية وذلك في حدود التفويض الدستوري، وقد خصصت اللائحة المشار إليها الفصل الثالث منها بعنوان مكتب المجلس، وحرصت المادة (٣٢) منها على النص على تكوين مكتب المجلس من الرئيس ونائبه وأمين السر والمراقب فضلاً عن رئيسي لجنتي من لجان المجلس، أما المادة (٣٤) فتنظم طريقة 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) ويجري نصها على أن: (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)".

وفي ضوء ما سبق سيكون البحث عن النصوص ذات العلاقة للتصويت في الدستور من جهة؛ وفي اللائحة الداخلية لمجلس الأمة من جهة أخرى، ثم استظهار مدى ارتباطها في حالة الامتناع عن التصويت في مجلس الأمة.

الفرع الأول: النصوص الدستورية ذات العلاقة بالتصويت في مجلس الأمة
وتشمل هذه النصوص المادتين (٩٢) و(٩٧) من الدستور.

الفصل الأول: تنظيم المادة (٩٢) من الدستور

لائحة انتخاب رئيس مجلس الأمة ونائبه

نصت المادة (٩٢) من الدستور على أن:

"يختار مجلس الأمة في أول جلسة له، ولمثل مدته رئيساً ونائباً 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".

ويستفاد من هذه المادة تحديدها لإجراءات اختيار رئيس المجلس ونائبه، فاشتترطت الأغلبية المطلقة لمن حضر جلسة التصويت للفوز بأي من هذين

المنصبين، كما أنها عالجت حالة التساوي في الأصوات حيث أعادت الانتخاب بين اثنين أو أكثر من المرشحين الذين حصلوا على أعلى الأصوات، وعندها تطلبت الأغلبية النسبية، في حين تبنت القرعة لإعلان الفائز في أي من هذين المنصبين عندما تؤول نتيجة الانتخاب الثاني إلى التعادل بين المرشحين، في حين لم تبين هذه المادة التكييف الدستوري لحالة الامتناع عن التصويت، مما يجعل التمسك بها، وعلى فرض حصر الموضوع بها، يتقيد مفهوم الأغلبية المطلقة بمن حضر من الأعضاء في جلسة التصويت.

الغصن الثاني: تنظيم المادة (٩٧) من الدستور للنصاب القانوني لجلسات مجلس الأمة

جاءت المادة (٩٧) من الدستور بالنص على أن:

"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".

ومما يستفاد من هذه المادة عدم خروجها عن سابقتها - أي المادة (٩٢) من الدستور - حيث أرجعت التصويت إلى الحصول على أغلبية الأعضاء الحاضرين لجلسة التصويت، فقيدت المقصود بالأغلبية المطلقة بالحضور تحديداً؛ دونما تمييز بين الأعضاء الحضور والأعضاء المصوتين، كما أنها خلت من ترتيب حكم خاص لحالة الامتناع عن التصويت، الأمر الذي يجعله يخضع للقاعدة العامة للتصويت وهو الحصول على أصوات "الأغلبية المطلقة للحضور" كما أسمتهم المادة (٩٢)، أو "بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين" كما أطلقت عليهم المادة (٩٧) من الدستور.

الفرع الثاني: النصوص القانونية ذات العلاقة بالتصويت في مجلس الأمة

يمكن حصر ما ورد في القانون من نصوص مرتبطة بالأغلبية في التصويت فيما ورد في القانون رقم (١٢ لسنة ١٩٦٣) بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بمجموعة من النصوص، وتحديداً بالمواد (٢٨ و ٣٢ و ٣٤ و ٣٥ و ٣٦ و ٣٧) من هذه اللائحة.

الغصن الأول: المادة (٢٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة

تنص المادة (٢٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن: "يختار مجلس

الأمة في أول جلسة له، ولمثل مدته، رئيساً ونائب رئيس من بين أعضائه، وإذا خلا مكان أحد منهما، اختار المجلس من يحل محلها 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".

إن أهم ما يستفاد من هذا النص، وفيما يتعلق بموضوع البحث تحديداً، تطلبه الحصول على أغلبية الحضور للفوز بأحد مناصبي رئيس المجلس أو نائبه. وبرغم التصريح بالحضور كمعيار لهذه الأغلبية المطلقة، إلا أن النص يقف صامتاً أمام حالة الامتناع عن التصويت، فهو لم يحدد شكل التعامل مع هذه الحالة إن وجدت.

الغصن الثاني: المادة (٣٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة

أما المادة (٣٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة فتتص على أن: "يتكون مكتب المجلس من الرئيس ونائب الرئيس وأمين السر والمراقب، ويضم إليهم رئيس كل من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية ولجنة الشؤون المالية والاقتصادية ولجنة الأولويات بمجرد انتخابهما".

وكما يتضح جلياً من صياغة هذه المادة أنها لم تأتٍ لا على تحديد الأغلبية المطلوبة لانتخاب مكتب المجلس؛ فضلاً عن سكوتها عن تحديد طريقة التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت في هذا الانتخاب.

الغصن الثالث: المادة (٣٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة

تنص المادة (٣٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن: "تقدم الترشيحات لعضوية المكتب إلى رئيس المجلس فيعلنها للمجلس، ويجوز للعضو أن يزكي غيره للترشيح لعضوية المكتب". فهي لم تزد عن بيان مكان تسليم طلبات الترشيح للأعضاء الراغبين، كما أنها سمحت للعضو أن يزكي غيره من الأعضاء ممن يتوسم فيهم صلاحيتهم للعضوية في مكتب المجلس.

الغصن الرابع: المادة (٣٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة

تنص المادة (٣٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن: "يتم الانتخاب

لمناصب مكتب المجلس بالتتابع، وبطريق 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 أحدهما بالقرعة".

ومما يستفاد من هذا النص تطلبه للأغلبية المطلقة للفوز بأي من مناصب مكتب المجلس، كما أنه أرسى السرية في انتخاب هذه المناصب، بينما لم يبين كيفية التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت، مما يجعل هذه المادة قاصرة في هذا الشأن.

الغصن الخامس: المادة (٣٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة

تنص المادة (٣٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أن: "لا يجوز أن تدرج في ورقة التصويت أسماء غير المرشحين وإلا اعتبر التصويت لغير المرشح باطلاً وصح التصويت في من عداه، فإن جاوز عدد الأصوات الصحيحة الواردة في ورقة الانتخاب من بين المرشحين العدد المطلوب انتخابه بطلت الورقة كلها.

ويعتبر التصويت غير صحيح إذا وقع خطأ في اسم المرشح يثير لبساً في تحديد شخصيته وعند الخلاف يفصل المجلس في الأمر".

وهي بذلك بينت حالة اعتبار التصويت باطلاً للورقة؛ وكيفية التعامل معها.

الغصن السادس: المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة مناط

تنظيم الامتناع عن التصويت في المجلس

وفي واقع الأمر تعد المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة هي أساس تنظيم الامتناع عن التصويت. إذ إنها بينت كيفية التعامل مع هذا الموقف في التصويت، إذ تتجسد في هذه المادة حقيقة التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت في مجلس الأمة، فهذه المادة تحديداً هي التي أخذت على عاتقها بيان كيفية التعامل مع حالة وجود أعضاء في المجلس شاركوا في الحضور في جلسة التصويت، ولكنهم تقاعسوا عن استكمال مشاركتهم في التصويت من خلال امتناعهم عن التصويت.

فهذه المادة واجهت بشكل صريح ومباشر، وبلا إبهام فيها أو غموض حالة الامتناع عن التصويت، الأمر الذي يجعل التعامل مع الامتناع عن التصويت مقيداً بربقتها، ومحصوراً بنطاقها. وهذا ما سيكون بحثه في المبحث التالي.

المبحث الثاني التطور التشريعي للامتناع عن التصويت في مجلس الأمة وتكييفه القانوني

منذ أن صدرت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بموجب القانون رقم (١٢) لسنة (١٩٦٣)، لم تبقى المادة (٣٧) منها على حالها، وإنما وقعت تحت تأثير عوامل التغيير للنصوص القانونية اقتضاه التطور الطبيعي لنظرة مجلس الأمة لحالة الامتناع عن التصويت بشكل خاص؛ ورسم المعنى التشريعي لمصطلح الأغلبية المطلقة بصورة عامة؛ فيما يعرض على المجلس من تصويت.

ويمكن حصر التعديلات التي مضت على نصوص المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية بتعديل وقع في عام (١٩٨٢)؛ وآخر عام (٢٠٠٧)، الأمر الذي يمكن معه تقسيم التطور التاريخي لهذه المادة إلى ثلاث مراحل، هي: المرحلة الأولى، والتي تشمل الفترة منذ صدور المادة المذكورة بشكلها الأولي مع صدور اللائحة الداخلية ذاتها. ثم المرحلة الثانية، والتي تبدأ من نفاذ تعديل عام (١٩٨٢) وحتى عام (٢٠٠٧)، وأخيراً المرحلة الثالثة، والتي استهلكت بدخول تعديل عام (٢٠٠٧) حيز النفاذ وتستمر إلى وقتنا الحاضر. وما من شك في أن هذه المرحلة الأخيرة هي منط القراءة الحالية للنص القانوني المذكور، وعلى ضوءها يجب التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت، أخذاً بالمبدأ القانوني القائل بأن الأحدث من القواعد القانونية يَجِبُ الأقدم.

المطلب الأول

التطور التشريعي للمادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة وموقف المحكمة الدستورية الكويتية منها

لقد مرت المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بثلاثة أنواع من الصياغة منذ صدورها في عام (١٩٦٣) كما سبق بيانه، حيث شكلت كل صياغة لها مرحلة متميزة في تنظيمها لحالة الامتناع عن التصويت حتى وصلت إلى الوضع الحالي والذي بدء في عام (٢٠٠٧)، وتتلخص هذه الحالات الثلاث لصياغة المادة المذكورة تباعاً في الآتي:

١ - " يعتبر الامتناع عن التصويت بمثابة الغياب عن الجلسة، فلا تحسب أصوات الممتنعين ضمن أصوات المؤيدين أو المعارضين، كما لا تدخل في حساب الأغلبية

بشرط ألا يقل عدد الأصوات التي أعطيت عن النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة، ويسري هذا الحكم في شأن الأوراق غير الصحيحة"^(٩).

٢ - " 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"^(١٠).

٣ - " 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. ويعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً إذا لم يحصل على أغلبية الحاضرين أو الأغلبية الخاصة اللازمة لإقراره، ما لم يتعارض هذا الحكم مع نص خاص في الدستور أو في القانون"^(١١).

وبناء على ذلك يكون تفصيل المراحل الثلاث التي مرت بها المادة المذكورة، وبيان موقف المحكمة الدستورية من تطبيق هذه المادة على حالة الامتناع عن التصويت.

الفرع الأول: التطور التشريعي للمادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة

قبل البحث في هذا التطور للمادة المذكور ينبغي التأكيد على أمرين:

الأول: أن دراسة المادة المذكورة بصياغاتها المختلفة إنما قصد منه بيان مدى ارتباطها بحالة الامتناع عن التصويت، والذي يعكس تطور اتجاه المشرع في كيفية التعامل مع هذه الحالة، ففي الصياغتين الأولى والثانية يتجلى منطوق النص محل البحث بألفاظ صريحة في رسم معالم الحل التشريعي في كيفية حساب الأصوات التي تتخللها حالة الامتناع عن التصويت، فهذه المادة هي المعنية بشكل حصري بتنظيم هذا الموضوع دون منازع في ذلك من نص دستوري؛ أو قاعدة تشريعية.

(٩) انظر: الصياغة الأولى لهذه المادة والتي نشرت في الجريدة الرسمية " الكويت اليوم " ضمن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة يوم الأحد، الموافق ١٩ مايو ١٩٦٣.

(١٠) جاء هذا التعديل في القانون رقم (٣ لسنة ١٩٨٢)، ولقد نشرت هذه الصياغة في هذا التعديل في الجريدة الرسمية " الكويت اليوم " يوم الأحد، الموافق ٢٤ يناير ١٩٨٢.

(١١) جاء هذا التعديل في القانون رقم (٨ لسنة ٢٠٠٧)، ولقد نشرت هذه الصياغة في هذا التعديل في الجريدة الرسمية " الكويت اليوم " يوم الأحد، الموافق ٢٩ أبريل ٢٠٠٧.

الثاني: أن المحكمة الدستورية واجهت البحث في تكييف حالة الامتناع عن التصويت بمناسبة تفسيرها لما يتطلبه الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الأمة من أغلبية مطلقة في التصويت على مرشحي مناصب مكتب المجلس؛ وغيره من القرارات. وإذا كان القرار التفسيري للمحكمة المذكورة ملزماً في تحديد بيان مفهوم هذه الأغلبية؛ وبيان كيفية التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت، إلا أن هذا القرار مرتبط أساساً وبصورة مباشرة بنص المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية وفقاً لما نصت عليه في صياغتها في تاريخ صدوره حصراً، الأمر الذي يقتضي معه إعادة النظر في هذا القرار التفسيري للمحكمة المذكورة؛ نظراً لتغير النص محل التفسير.

بعبارة أخرى، يتقيد التعامل بهذا القرار التفسيري في المرحلة المحددة للنص المذكور وقت صدور هذا القرار، وبناء على ذلك يفقد هذا القرار التفسيري إلزاميته، متى صدر تعديل على النص القانوني متضمناً تغييراً في أحكامها، ففي مثل هذه الحالة، لا يصح الاحتجاج بقرار المحكمة والذي بُني على نص تغير بعد صدوره. أما المراحل التي مرت بها المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، بحسب ما مر بنصها من صياغة، فتتقسم إلى ثلاث كما سبق بيانه.

الغصن الأول: المرحلة الأولى: منذ صدور اللائحة الداخلية لمجلس الأمة عام (١٩٦٣) وإلى ما قبل صدور تعديل عام (١٩٨٢)

ظهرت المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية أول ما ظهرت فيما انطوى عليه نص القانون رقم (١٢ لسنة ١٩٦٣) بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة. وكما تبين سابقاً أن هذه المادة تقرر بشكل صريح اعتبار الممتنع عن التصويت غائباً عن الجلسة. وبذلك فأصوات الممتنعين ينبغي ألا تدخل ضمن حساب الأصوات الموافقة؛ ولا الأصوات الراضية. وإن علقت هذا الحكم على شرط توفر النصاب القانوني للجلسة في حاصل جمع أصوات الموافقين والمعارضين.

وبمقتضى ما سبق فإن هذه المادة أقرت حق الممتنع عن التصويت في عدم حمل امتناعه على أنه موافقة أو رفض؛ وبشرط عدم فقدان النصاب القانوني باعتبار الممتنع عن التصويت غائباً، فإذا ما تحققت هذه الفرضية لم يصح اعتباره غائباً، وإن توقفت المادة المذكورة بصياغتها وقتذاك عن بيان ما إذا كان يتعين ضم الأصوات الممتنعة إلى مجموع الأصوات الموافقة أو إلى الأصوات المعارضة.

الغصن الثاني: المرحلة الثانية: منذ صدور تعديل عام (١٩٨٢)

وإلى ما قبل صدور تعديل عام (٢٠٠٧)

وسيكون البحث فيها من حيث بيان ما استدعته الظروف من صدور لهذا التعديل، ثم شرح آراء الفقه الدستوري في هذه المادة على ضوء هذا التعديل، وبعدها دراسة ما أصدرته المحكمة الدستورية من قرار تفسيري للمادة بحسب ما ورد في صياغة هذه المادة من تعديل في هذه المرحلة.

أولاً: أسباب ومضمون تعديل عام (١٩٨٢) للمادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة:

جاء هذا التعديل ليعالج حالة التصويت في مجلس الأمة والذي تنتهي إما إلى عرقلة الوصول إلى قرار حاسم في موضوع التصويت أو ترتب نتيجة غير منطقية. فقد جرى العمل على اعتبار الممتنعين عن التصويت غائبين عن الجلسة دائماً، مما أدى في أحوال عديدة إلى فقد الجلسة للنصاب القانوني لصحة انعقادها من جهة؛ أو إلى تعليق إصدار قرار في الموضوع محل التصويت من جهة أخرى، وبغض النظر عن عدد الموافقين على صدور القرار أو المعارضين له.

وبناء على ذلك أصبحت قراءة المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية بالشكل التالي:

"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".

وقد بررت المذكرة الإيضاحية لتعديل عام (١٩٨٢) للمادة (٣٧) الحاجة إلى إجراء هذا التعديل بقولها:

"... ويخلص من هذا النص، وفقاً للتفسير الصحيح لأحكامه، وبما يزيل شبهة المخالفة لأحكام المادة (٩٧) من الدستور، أن الامتناع عن التصويت وإن كان حقاً لكل عضو إلا أنه وفقاً للقاعدة الشرعية التي تقضي بأنه لا ينسب لساكت قول فإنه عند التصويت على اتخاذ أي قرار لا تضاف أصوات الممتنعين إلى أصوات المؤيدين أو المعارضين، كما لا تدخل في حساب الأغلبية، كل ذلك معقود بشرط أساسي هو

ألا يقل عدد الأصوات المعطاة موافقة ورفضاً عن النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة، أي أن يكون مجموع من صوتوا بالموافقة أو الرفض ثلاثة وثلاثين عضواً وهو النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة، وفي هذه الحالة لا يكون للممتنعين أي تأثير على إصدار القرار، بل يتخذ القرار موافقة أو رفضاً كما لو كان الممتنعون غائبين عن الجلسة".

أما عن سبب صدور هذا التعديل فتستكمل هذه المذكرة الإيضاحية بيانها لذلك بقولها:

"إلا أنه جرى العمل على تفسير مغاير لذلك تماماً في الفصول التشريعية السابقة، باعتبار أن الامتناع عن التصويت بمثابة الغياب عن الجلسة في جميع الأحوال، سواء أكانت الأصوات المعطاة تقل أم تزيد عن النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة بالمخالفة لحكم المادة (٣٧) من اللائحة ... وقد ترتب على ذلك التطبيق نتائج شاذة عطلت صدور الكثير من القوانين والقرارات".

ثم جاءت المذكرة الإيضاحية بأمثلة على الخطأ في التعامل مع الامتناع عن التصويت وفقاً لذلك المفهوم، حيث بينت بأنه لو كان (١٧) موافقين على تصويت معين؛ و(١٦) معارضين له؛ و(١٢) ممتنعين فإن ذلك يؤدي إلى اتخاذ القرار؛ لأن مجموع المؤيدين والمعارضين بلغ حد النصاب القانوني. بينما لو توزعت الأصوات على (٢٣) مؤيدين؛ و(٩) معارضين؛ و(١٣) ممتنعين لا يتخذ القرار؛ ويعلق إلى تصويت لاحق لفقدان النصاب باعتبار الممتنعين غائبين، كما لا يتخذ القرار ويعلق إلى تصويت لاحق عندما تكون الأصوات موزعة إلى (٢٨) موافقين؛ و(٤) رافضين؛ و(١٣) ممتنعين حيث تفقد الجلسة نصابها القانوني، بل نصل إلى ذات الحكم عندما تتوزع الأصوات إلى (٣٢) موافقين؛ ولا يوجد رافضون؛ و(١٣) ممتنعين حيث يعاني التصويت كذلك من فقدته للنصاب القانوني".

كل ذلك أدى إلى صدور تعديل عام (١٩٨٢) حيث بادر به مجلس الأمة إلى إرساء المبدأ في التعامل مع الممتنع عن التصويت والاستثناء عليه، فمن حيث المبدأ يعد الممتنع عن التصويت غائباً ما لم يؤد اعتباره كذلك إلى فقدان النصاب القانوني لانعقاد الجلسة، عندئذ يعد موجوداً ويدخل في حساب الأغلبية. بعبارة أخرى تحسب الأغلبية المطلقة لاتخاذ القرار أو صدور قانون بناء على مجموع عدد الموافقين والمعارضين، فإذا قل هذا المجموع عن الحد الأدنى اللازم لانعقاد الجلسة، تتغير هذه الأغلبية لتصبح حاصل مجموع عدد الموافقين والمعارضين والممتنعين.

والجدير بالذكر أن المحكمة الدستورية كانت قد أصدرت قرارها التفسيري بشأن

الامتناع عن التصويت على هدي من هذا التعديل كما سنرى لاحقاً، ففي مواجهة لا تتعد كثيراً عما حصل في انتخاب نائب رئيس مجلس الأمة بتاريخ ١١/١٢/٢٠١٦. فقد أثير أمامها السؤال بشأن تحديد مفهوم الأغلبية المطلقة لمجلس الأمة؛ وكيفية التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت فيه، فأصدرت قرارها التفسيري في هذا الطلب.

ثانياً: موقف المحكمة الدستورية الكويتية من الامتناع عن التصويت في مجلس الأمة الكويتي:

قبل الخوض في غمار قرار هذه المحكمة التفسيري ينبغي التأكيد على مسألتين، هما:

أولاً: أن المحكمة الدستورية استندت، وبحسب ما سيتبين لاحقاً، إلى قراءتها للمادة (٣٧) من اللائحة الداخلية للوصول إلى قرارها التفسيري الملزم، المبين لما ينبغي أن يكون عليه الموقف عند تحقق حالة الامتناع عن التصويت في مجلس الأمة. ولذلك يتعين هنا التأكيد على أن القرار التفسيري كان قد صدر في المرحلة الثانية من تطور المادة المذكورة^(١٢). الأمر الذي يحتم الاعتراف بتقييد الاستشهاد بقرار المحكمة التفسيري في الفترة التي تلت تعديل عام (٢٠٠٧)، حيث أصبحت المادة المذكورة تُقرأ على نحو مغاير مما كانت عليه وقت صدور قرار المحكمة.

ثانياً: وهذه المسألة مرتبطة بشكل وثيق بسابقتها، يجب التأكيد على أن المحكمة الدستورية وهي في سياق البحث عن رأيها في مسألة الامتناع عن التصويت لجأت في نهاية الأمر إلى ما هو منصوص عليه في المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية. وبالتالي لا يصح الاحتجاج بقرار المحكمة من جهة، وغض النظر عن التعديل الذي طرأ لاحقاً على هذه المادة من جهة أخرى. بعبارة أخرى طالما أن المحكمة الدستورية أعلنت تمسكها بموقف معين من موضوع الامتناع عن التصويت، ومسببة هذا الموقف بنص المادة (٣٧) المذكورة، فينبغي لبيان حقيقة الموقف الاستمرار في استعمال ذات المادة لتحديد الآثار المترتبة على الامتناع عن التصويت؛ فإذا ما تغيرت أحكام هذه

(١٢) في الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية الكويتية، انظر: الدكتور محمد الفيلي، الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية في الكويت: ما له وما عليه، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، المجلد (٢٣)، العدد (٣)، سبتمبر ١٩٩٩، الصفحات ١٣-٦٦.

المادة بعد صدور قرار المحكمة المذكور، كان لزاماً أخذ هذا التغيير بعين الاعتبار لتقرير الموقف من حالة الامتناع عن التصويت.

وبعد التأكيد على المسألتين السابقتين، نشير إلى أن المحكمة الدستورية لم تتردد في إصدار قرارها التفسيري رقم (١٩٩٦/٢٦) تفسيرا) والصادر في جلسة ١٩٩٨/١/٨ معلنة بأن:

" التصويت هو الإدلاء بالرأي، وتعبير عن الإرادة لصاحبه سلباً أو إيجاباً، سراً أو علناً في المرشح المطلوب اختياره، أو الأمر المطروح للتصويت، فهو عمل إرادي إيجابي وليس حضوراً مادياً فحسب، أما ترك الورقة بيضاء فهو عمل سلبي مؤداه عدم إفصاح الناخب عن رأيه وإرادته في شخصية المرشح المراد اختياره، وتجهيل برأيه في المرشح، وفي حقيقة الأمر هو امتناع عن المشاركة في التصويت، ولا يجوز اعتباره عملاً إيجابياً يمثل تصويتاً برفض أو بتأييد أي من المرشحين، فليس هناك أي وضع قانوني لصاحب الورقة البيضاء، والذي يعد ممتنعاً عن التصويت، بل يأخذ حكم الغائب وإن كان له حضور مادي، وذلك إعمالاً للمادة (٣٧) من اللائحة "

أما سبب تصديها لموضوع الامتناع عن التصويت في مجلس الأمة فقد بينته في معرض سردها لوقائع طلب التفسير المقدم أمامه. فقد جاء في قرار التفسير ما نصه:

" حيث إن 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 بمعزل عن سائر مواد الدستور واللائحة الداخلية التي ترتبط بها وتحكم انتخاب رئيس مجلس الأمة، ومدى اعتبار الامتناع عن التصويت بمثابة الغياب عن الجلسة حكماً، وهل يلحق الامتناع عن التصويت بإداع الصوت ورقة بيضاء في صندوق الإدلاء بالرأي، وذلك حسماً للخلاف الذي أثير في هذا الشأن "

وفي سبيل بيان أسباب إثارة هذه التساؤلات تعلن المحكمة الدستورية في قرارها التفسيري المذكور بأنه:

" وأورد طلب التفسير مبرراً له بالقول إن مجلس الأمة عقد جلسته الافتتاحية الأولى في الفصل التشريعي الثامن بتاريخ ١٩٩٦/١٠/٢٠، وإن بدأت إجراءات انتخاب رئيس المجلس تقدم للترشيح كل من السيدين العضوين (.....)، و(.....)، وبعد

عملية فرز الأصوات تبين حصول السيد (.....) على ٣٠ صوتاً، بينما حصل السيد (.....) على ٢٩ صوتاً مع وجود ورقة بيضاء بين مجموع أوراق التصويت التي أودعت في صندوق إيداء الرأي وعددها (٦٠) ورقة، وعلى إثر ذلك أعلن رئيس السن عن فوز السيد (.....) بمنصب الرئيس، الذي بدأ ممارسة مهامه، إلا أن السيد (.....) أثبت بالجلسة اعتراضه على نتيجة الترشيح، لوجود شبهة خطأ في التطبيق الصحيح لأحكام الدستور^(١٣).

وتورد المحكمة دفاع من لم يحالفه الحظ بالفوز في منصب رئيس مجلس الأمة، حيث تمسك بقوله:

"إذ إنه لما كان عدد أوراق التصويت قد بلغ ٦٠ ورقة منها ورقة بيضاء، فإن المفهوم الصحيح لماهية الأغلبية المطلقة للحاضرين تكون بحصول الفائز على ٣١ صوتاً، بينما الثابت أن الفائز لم يحصل سوى على ٣٠ صوتاً، والقول بغير ذلك يمثل مخالفة لحكم المادة (٩٢) من الدستور والتي تنفرد بتنظيم إجراءات انتخاب الرئيس ونائبه بمعزل عن سائر مواد الدستور واللائحة الداخلية للمجلس، كما أنه في حساب الأغلبية المطلقة للحاضرين يجب الاعتداد بعدد النواب الحاضرين في الجلسة عند التصويت دون اعتبار لمن يكون منهم خارج القاعة أو من امتنع عن التصويت بوضع ورقة بيضاء في صندوق الإدلاء بالرأي، إذ إن اعتبارهم بمثابة الغائبين حكماً عن الجلسة يكون قد قام على غير سند يبرره، ويؤدي إلى تعارض بين مواد الدستور واللائحة الداخلية، التي يجب أن تنقيد أحكامها بالنص الدستوري دون أن تضيف إليه شروطاً أو قيوداً لم يرد النص عليها، ولم يخول المشرع العادي في هذا الشأن".

(١٣) انظر في هذا الخلاف والآراء التي قيلت فيه: الأستاذ الدكتور عادل الطبطبائي، مفهوم الأغلبية المطلقة وعلاقته بانتخاب رئيس مجلس الأمة، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، المجلد (٢٢)، العدد (٣)، سبتمبر ١٩٩٨، والأستاذ الدكتور محمد المقاطع، انتخاب رئيس مجلس الأمة الكويتي في ضوء أحكام الدستور واللائحة الداخلية والسوابق البرلمانية وأحكام القضاء، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، المجلد (٢٢)، العدد (٣)، سبتمبر ١٩٩٨، وكذلك الدكتور علي الباز، النصوص التشريعية الواجبة التطبيق عند انتخاب رئيس مجلس الأمة ومدى دستورية ما تم من إجراءات في انتخاب رئيس المجلس (الفصل التشريعي الثامن) (دراسة علمية)، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، المجلد (٢٥)، العدد (٢)، يونيو ٢٠٠١.

إلا أن المحكمة الدستورية بادرت إلى بيان وجود رأي آخر داخل مجلس الأمة يذهب إلى خلاف الرأي السابق قائلة بأنه:

"وأضاف طلب التفسير أن هناك رأياً آخر اتجه إلى انتخاب رئيس المجلس ونائبه تحكمه ثلاثة نصوص دستورية هي المواد (٩٢)، (٩٧)، (١١٧). إذ إن المادة (٩٢) من الدستور لم تنص لأحكام النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة وحالات تساوي الأصوات والأغلبية الخاصة بما لا محالة معه من إعمال حكم المادة (٩٧) من الدستور، كما أن المادة (١١٧) تكمل نص هاتين المادتين، إذ أولت تفويضاً تشريعياً لمجلس الأمة ليضع لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت، وكذلك سائر الأحكام المتعلقة بالعملية الانتخابية وإجراءاتها. ووفقاً له فإن (الحاضرين) تعني المشاركين في التصويت بشكل إيجابي قبولاً أو رفضاً أو امتناعاً، فلا يدخل في حساب الأغلبية اللازمة لاتخاذ أي قرار إلا هؤلاء مادام أن عددهم يتحقق به النصاب اللازم لانعقاد المجلس، بما يعتبر معه أصحاب الأصوات الباطلة أو الممتنعة عن التصويت من غير الحاضرين عند حساب الأغلبية، أما السكوت، وفي حكمه ترك ورقة التصويت بيضاء فهو عمل سلبي يستوي والامتناع 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 اللازم لانعقاد الجلسة".

وبعد بيان حجج كلا الطرفين في الخلاف حول المقصود بالأغلبية المطلقة المطلوب تحققها لمن يفوز بمنصب رئاسة المجلس ونائبه، تختتم المحكمة بيان وقائع الخلاف بتحديد موضوع الطلب التفسيري المقدم من مجلس الأمة بقولها:

"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 وقواعد المشروعية فقد انتهى المجلس بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٩/١١/١٩٩٦ إلى الموافقة على طرح هذا الخلاف في الرأي على المحكمة الدستورية لتقضي فيما تضمنه الطلب من أمور حسماً للخلاف الذي نجم عن تطبيقها بجلسة المجلس المنعقدة بتاريخ ٢٠/١٠/١٩٩٦".

وفي معرض تقديم قرارها التفسيري، استعرضت المحكمة الدستورية مجموعة المواد ذات العلاقة بشكل مباشر وغير مباشر في الموضوع محل الطلب قائلة بأنه:

" وحيث إن الطلب قد استوفى الأوضاع المقررة قانوناً، وحيث إن 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 اختار المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته.. ويكون الانتخاب في جميع الأحوال بالأغلبية المطلقة للحاضرين، فإذا 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). وإذا كان هذا النص قد اقتصر على إيراد عبارة (الأغلبية المطلقة للحاضرين) كشرط لانتخاب رؤس المجلس ونائبه دون بيان كيفية الترشيح لهذا الانتخاب أو كيفية الاقتراع فيه أو فرز الأصوات أو إعلان النتيجة، أو كيفية احتساب الحضور، أو النصاب القانوني لانعقاد الجلسة اللازم لصحة قرار المجلس، وهي أمور لازمة لعملية الانتخاب 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 تهيم على قرارات المجلس بما فيها انتخاب الرئيس ونائبه، إلا أنه قد أجتزأ بيان النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة الذي لا تصح القرارات إلا به، ومن ثم فلا تكفي للإجابة عن 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 يقتضي الأمر الرجوع إلى المادة (١١٧) من الدستور لمعرفة كيفية معالجة تلك الأمور على الوجه الأكمل".

وأمام اعتراف المحكمة بهذا العجز من المادتين (٩٢)، و(٩٧) من الدستور في تحديد المعنى الدقيق للأغلبية المطلقة للحاضرين، لم تجد مفرّاً من الاعتراف بالطبيعة المكتملة للائحة الداخلية لمجلس الأمة في استكمال نصوص الدستور قائلة بأنه:

"وقد نصت تلك المادة (أي المادة ١١٧ من الدستور) على أن: (يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة

والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور) واستناداً إلى هذا التفويض الدستوري وضع مجلس الأمة اللائحة الداخلية الصادرة بالقانون ٦٣/١٢ والتي تضمنت نظام سير العمل بالمجلس وأصول المناقشة والتصويت، الذي يشمل في معناه ويندرج تحت مفهومه التصويت عامة - ما عدا ما هو منصوص عليه على وجه الخصوص- سواء أكان تصويتاً لانتخاب رئيس المجلس أم تصويتاً على مشروع قانون أو قرار، فضلاً عن تحديد أسلوب التصويت سواء أكان اقتراحاً سرياً أم علنياً، وإذا كانت تلك اللائحة صادرة استناداً إلى ذلك التفويض الدستوري فقد أضحت مكملة لأحكام الدستور في خصوص وظيفة المجلس التشريعية، وسائر صلاحياته الدستورية، وتغدو وثيقة ذات طبيعة دستورية تأخذ حكم القوانين الأساسية وذلك في حدود التفويض الدستوري، وقد خصصت اللائحة المشار إليها الفصل الثالث منها بعنوان مكتب المجلس، وحرصت المادة (٣٢) منها على النص على تكوين مكتب المجلس من الرئيس ونائبه وأمين السر والمراقب فضلاً عن رئيسي لجنتي من لجان المجلس^(١٤)، أما المادة (٣٤) فتتنظم طريقة الترشيح لمناصب المكتب، وتحدد المادة (٣٥) القواعد الضابطة لهذا الانتخاب، ثم جاءت المادة (٣٦) لتحديد حكم الأوراق الصحيحة والأوراق الباطلة في عملية الانتخاب، ثم جاءت المادة (٣٧) ويجري نصها على أن: (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)".

بل إن المحكمة لم تتردد في اعتبار المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية مناط تحديد ما يصدق عليه الأغلبية المطلقة للحاضرين؛ وأساس معالجة حالة الامتناع عن التصويت، فبإسهاب مطرد أعلنت المحكمة عن تبنيها للمادة المذكورة في تكوين قناعتها في الموضوع محل الطلب قائلة بأنه:

" ولما كانت هذه الأحكام تتعلق بتكوين مكتب الأمة وانتخاب أعضائه وعلى قمته رئيسه ونائبه، وجاءت مفصلة لما عممه الدستور ومبينة لما أجمله في خصوص ما فوضت المادة (١١٧) من الدستور لللائحة في تنظيمه، والتي جاءت المادة (٩٢)

(١٤) وتقصد بهما كلاً من رئيس اللجنة التشريعية والقانونية؛ ورئيس اللجنة المالية والاقتصادية بمجلس الأمة. يذكر أن القانون رقم (١٢ لسنة ١٩٦٣) بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١١٨ لسنة ٢٠١٤) في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة أنشأت لجنة جديدة باسم لجنة الأولويات، وضمت رئيسها إلى عضوية مكتب المجلس.

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 ما كانت لا تتعارض مع أي حكم دستوري، وذلك للتعرف على التطبيق الصحيح للمادة (٩٢) المشار إليها، ونطاق أعمال حكمها ومداه وصولاً لوجه الحق في المسألة المثارة، إذ إن المعروف أن القاعدة القانونية ليست منعزلة عن غيرها من القواعد بل مرتبطة بها ارتباطاً وثيقاً، فالتشريع ليس عبارة عن نصوص متفرقة لا رابط بينها أو قاعدة تحكمها، وإنما يجب النظر إلى نصوصه كمجموعة واحدة، وبذلك يتحدد معنى كل منها في ضوء تلك المجموعة متماسكة، أو يتحدد مدى كل نص ومعناه، ومقارنته بغيره من النصوص".

ثم أكدت المحكمة على عدم مخالفة المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية للدستور، مما يجعلها واجبة التطبيق بالنسبة لكيفية التعامل مع الامتناع عن التصويت معلنة بأنه:

"وحيث إنه لما كانت مخالفة الدستور هي مناط عدم الدستورية الذي يدور معها وجوداً وهدماً، بمعنى أن عدم الدستورية ينتفي بانتفاء المخالفة بحكم الدستور موضوعياً أو إجرائياً، وكانت المادة (٣٧) من اللائحة وفي نطاق التفويض الدستوري قد تناولت بالتنظيم موضوع الامتناع عن التصويت، فاعتبرته بمثابة الغياب عن الجلسة، وهو ما يتصل بالعملية الانتخابية، وتفسير كيفية احتساب الحاضرين عند إجراء الاقتراع وصولاً للأغلبية المطلقة المنصوص عليها في المادة (٩٢) من الدستور، ولا يعدو حكمها أن يكون تقريراً لحقيقة واقعية وقانونية، يفرضه المنطق المجرد، وإذ كانت هذه المادة قائمة ومتمتعة بقريئة الصحة التي لا يزيلها أو يصمها عدم المشروعية الدستورية مجرد الدفع بذلك أو إثارته ما لم يتم وفقاً للقانون وتقضي به المحكمة الدستورية المختصة، وهو ما لم يحصل، بما يكون معه حكم هذه المادة ملزماً وواجب الاتباع، وإذ كان من المقرر أن المطلق يجري على إطلاقه والعام يبقى على عمومه ما لم يرقم الدليل على تخصيصه، وإذ جاء حكم المادة (٣٧) المشار إليها عاماً بغير دليل على تخصيصه فإنه يكون واجب التطبيق في كل ما يعرض على المجلس للتصويت عليه وأخذ قرار فيه، يستوي في ذلك أن يكون في عملية انتخاب أو مشروع قانون أو أي قرار يصدره المجلس ومنه انتخاب رئيسه - من باب أولى لأهمية مركزه - ولا يغير منه أن التنسيق التشريعي قد أورد المادة المشار إليها في الفصل الخاص بمكتب الرئيس دون رئاسته، لأن النص القانوني يجب تطبيق حكمه

على كل موضوع ينطبق عليه، وهو ما توافر في شأن المادة المشار إليها بالنسبة لعملية انتخاب رئيس المجلس".

ثم شرعت المحكمة ببيان التكييف القانوني للامتناع عن التصويت وفقاً لما تقرره المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية؛ والمعدلة في عام (١٩٨٢) بقولها:

"وحيث إنه لما كانت المادة (٩٢) من الدستور قد اشترطت توافر الأغلبية المطلقة للحاضرين لانتخاب الرئيس ونائبه إلا أنها لم تحدد المقصود بالحاضرين من الأعضاء، مما يثير معه التساؤل عن المعنى المنطبق على هؤلاء الحاضرين والذين تحتسب على أساسهم الأغلبية المطلقة المشار إليها بتلك المادة والواردة أيضاً بالمادة (٩٧) من الدستور، ولما كان التصويت هو حق شخصي ذاتي يعبر به الناخب عن إرادته عند مباشرته لحقه الدستوري في الانتخاب، وذلك على نحو إيجابي، أي بالموافقة أو الرفض، سراً أو علناً، والتصويت وإن كان واجباً على كل ناخب إلا أنه يباشر هذا الواجب اختياراً وليس إلزاماً، 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)، (٩٧) من الدستور لا تعني سوى مجموع المشاركين في التصويت فعلاً، وبشكل إيجابي، قبولاً أو رفضاً، ومن ثم لا يدخل في عداد هؤلاء الحاضرين الأشخاص الحاضرون مادياً، دون أن يدلوا بأصواتهم في المسألة المطروحة، وكذلك الممتنعون عن التصويت ومن أعطى ورقة بيضاء، كما لا عبرة بمن أثبت اسمه بدفاتر الحضور أو بالحضور والانصراف السابق على عملية الانتخاب، طالما أنه لم يشارك فيها فعلاً وإيجابياً، وإذ كان لا يعتد في الفهم القانوني في العملية الانتخابية إلا بالأصوات الصحيحة المعطاة أي 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 مقررة شاعها الفقه والقضاء وتبنتها بعض التشريعات، ومنها قانون الانتخاب الكويتي الذي نصت المادة (٣٩) منه على أن: (يمنتخب عضو مجلس الأمة بالأغلبية النسبية لعدد الأصوات الصحيحة المعطاة ...) وهو ما يسري حكمه أيضاً على الورقة البيضاء، فتخرج من حساب الأغلبية، وذلك أن التصويت هو الإدلاء بالرأي وتعبير عن إرادة لصاحبه سلباً أو إيجاباً سراً أو علناً في المرشح المطلوب اختياره، أو الأمر المطروح للتصويت، فهو عمل إرادي إيجابي وليس حضوراً مادياً فحسب، أما ترك الورقة بيضاء فهو عمل سلبي مؤداه عدم إفصاح الناخب عن رأيه وإرادته في شخصية المرشح المراد اختياره، وتجهيل برأيه في المرشح، وفي حقيقة الأمر هو امتناع عن المشاركة في التصويت، ولا يجوز اعتباره عملاً إيجابياً

يمثل تصويتاً برفض أو بتأييد أي من المرشحين، فليس هناك أي وضع قانوني لصاحب الورقة البيضاء والذي يعد ممتنعاً عن التصويت، بل يأخذ حكم الغائب وإن كان له حضور مادي، وذلك إعمالاً للمادة (٣٧) من اللائحة".

ثم تناقش المحكمة المقصود بالأغلبية في مجلس الأمة قائلة بأنه:

"وحيث إنه بالنسبة لحساب الأغلبية المطلقة في التصويت فإن من بديهيات فهم المقصود بالأغلبية أنها تعني أكثر من نصف عدد الأصوات الصحيحة المعطاة، أيًا كان 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 المعطاة زوجياً أو 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 ثلاثون، أما إذا قيل بأن الأغلبية المطلقة هي النصف زائداً واحداً لكانت النتيجة ثلاثين ونصفاً وهو ما لا يمكن القول به".

وتختتم المحكمة قرارها هذا بقولها بأنه:

"وحيث إنه ترتيباً 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 لصحة 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 يسري حكمه على الورقة البيضاء، الذي يعتبر صاحبها ممتنعاً عن التصويت، والامتناع عنه، هو بمثابة الغياب عن الجلسة، كل ذلك متى كانت النسبة الدستورية اللازمة لانعقاد المجلس متوافرة، والأغلبية المطلقة تعني أكثر من نصف الأصوات الصحيحة المعطاة بأي قدر".

وتنتهي المحكمة قرارها التفسيري بقولها:

"فلهذه الأسباب

قررت المحكمة أن المقصود بالأغلبية المطلقة للحاضرين المنصوص عليها في

المادة (٩٢) من الدستور، إنما يجري التعرف عليه في ضوء غيرها من المواد المرتبطة، وبخاصة المادتين (٩٧)، (١١٧) من الدستور والمواد (٢٨)، (٣٦)، (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، والعبرة في الحضور الذي تحسب على أساسه تلك الأغلبية هو حضور من شارك في التصويت فعلاً بشكل إيجابي وصحيح، فتستبعد من حساب الحاضرين الأصوات الباطلة والممتنعة، وهو ما يسري حكمه على الورقة البيضاء الذي يعتبر صاحبها ممتنعاً عن التصويت، أي بمثابة الغائب عن الجلسة، كل ذلك متى كانت النسبة الدستورية اللازمة لانعقاد المجلس متوافرة، والأغلبية المطلقة تعني أكثر من نصف الأصوات الصحيحة المعطاة، أيًا كان قدر هذه الزيادة، وبناء على ذلك يكون من حصل على ثلاثين صوتاً من أصل (٥٩) صوتاً قد توافرت له الأغلبية المطلقة".

ثالثاً: آراء الفقه الدستوري من تعديل عام (١٩٨٢) للمادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة:

لقد تباينت مواقف الفقهاء الدستوريين بشأن مدى انطباق المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على تصويت هذا الأخير على مناصبي رئيسه ونائب رئيسه، بل لقد اختلفت آراؤهم حول مدى دستورية هذه المادة أصلاً بحسب صياغتها الصادرة في عام (١٩٨٢)، وما تبع ذلك من حكم خاص يتعلق بالامتناع عن التصويت؛ فضلاً عن تحديد مفهوم الأغلبية المطلقة المطلوبة في التصويت في مجلس الأمة.

فقد ذهب رأي إلى قصر ما يصدق عليه مصطلح الأغلبية المطلقة على الأعضاء المشاركين فعلياً في التصويت إما بالقبول أو الرفض^(١٥). وبالتالي فوفقاً لهذا الرأي يخرج من مفهوم هذه الأغلبية الأعضاء الغائبون عن الجلسة من بدايتها؛ والأعضاء غير المتواجدين فيها عند التصويت وإن بدأت الجلسة بوجودهم؛ والأعضاء الموجودون في الجلسة عند التصويت إذا لم يدلوا برأيهم في التصويت موافقة أو رفضاً.

ويحتج هذا الرأي بقوله هذا بما حدث عند تصويت المجلس التأسيسي على الدستور عندما جرى التصويت على منصب نائب الرئيس في الجلسة الأولى للمجلس التأسيسي^(١٦)، وكان من بين أوراق التصويت ورقة بيضاء؛ لم تدخل في حصة

(١٥) الأستاذ الدكتور محمد المقاطع، مرجع سابق، ص ١٧٦.

(١٦) تم تشكيل هذا المجلس من عشرين عضواً منتخباً بانتخابات عامة؛ وضم إليهم أحد عشر وزيراً ليضعوا مسودة الدستور الكويتي. وانتهى من كتابة الدستور برفعه إلى الشيخ عبدالله السالم - رحمه الله - والذي صادق عليه وأصدره في ١١/١١/١٩٦٢.

الأغلبية المصوتة آنذاك، فقد جاء في تلك الجلسة أنه وبمناسبة التصويت على رئاسة المجلس: "جمعت الأوراق وعددها ثلاثون ورقة، وبعد فرز الأصوات بإشراف أعضاء المجلس، تبين أن الدكتور أحمد الخطيب قد حاز على تسعة عشر صوتاً، وحاز السيد منصور المزيدي على عشرة أصوات، وتبين أن إحدى أوراق الانتخاب بيضاء. وبذلك أُعلن انتخاب الدكتور أحمد الخطيب نائباً لرئيس المجلس"^(١٧). كما يدل هذا الرأي على سابقة تصويت المجلس التأسيسي في جلسة أخرى على المادة (٩٢) من الدستور، حين قرر الوزراء وعددهم سبعة عدم المشاركة في التصويت على مواد الدستور تاركين ذلك لأعضاء المجلس المنتخبين، فكانت النتيجة على النحو التالي: الحضور ستة وعشرون؛ والموافقون على نص المادة المذكورة عشرة أصوات؛ والرافضون تسعة أصوات، "وبناء على ذلك فقد أعلن سعادة الرئيس موافقة المجلس على المادة (٩٢) من مشروع الدستور"^(١٨).

أما فيما يتعلق بمدى دستورية المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة والتي سمحت وفقاً لتعديل عام (١٩٨٢) للأعضاء بالامتناع عن التصويت، فيرى هذا الرأي دستورية هذا المنهج، معترفاً بأن هذه المادة هي الواجبة التطبيق فيما يتعلق بالتصويت على منصب رئيس مجلس الأمة ونائبه^(١٩). فهو يرى دستورية المادة المذكورة لكونها صادرة عن تفويض دستوري للمشرع العادي، وفقاً لما جاء في نص المادة (١١٧) من الدستور والتي أحالت إلى هذا الأخير وضع أحكام التصويت فيه. فتتص هذه المادة على أن:

"يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور، وتبين اللائحة الداخلية الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مشروع".

(١٧) محاضر المجلس التأسيسي، الجلسة الأولى بتاريخ ٢٠/١/١٩٦٢، طبعة مجلة الحقوق

الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، ص ٣٩١.

(١٨) محاضر المجلس التأسيسي، الجلسة الحادية عشرة بتاريخ ٢٥/٩/١٩٦٢، طبعة مجلس

الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، ص ٦٦٤.

(١٩) الأستاذ الدكتور محمد المقاطع، مرجع سابق، ص ١٩٣.

فجاءت المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لترسم كيفية التصويت على هذين المنصبين إعمالاً لهذا التفويض. ويشايح هذا الاتجاه عدد من الفقهاء^(٢٠).

من جهة أخرى رأى آخرون في المادة (٣٧) المذكورة مخالفة دستورية. وهم في ذلك يستندون إلى ما ترتب على منح أعضاء مجلس الأمة من حق في الامتناع عن التصويت من إساءة للاستعمال أدت إلى تعطيل العمل البرلماني من جهة؛ وإخلالها بالنصاب القانوني المتطلب لانعقاد الجلسات والناجئة عن اعتبار الممتنعين عن التصويت غائبين عنها^(٢١). والجدير بالذكر أن هذا الفقه وإن عبر عن رأيه هذا في عام (١٩٧٩) في مذكرة رفعها - كما يشير - إلى سمو ولي العهد رئيس مجلس الوزراء وقتذاك؛ كما أكد عليها أمام اللجنة التشريعية في مجلس الأمة عام (١٩٨٠)، إلا أن رأيه هذا يصدق على المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية حتى بعد تعديليها الصادر في عام (١٩٨٢) إذ إن هذا التعديل لم يخرج عما كان منصوصاً عليه قبل صدوره من اعتبار الممتنعين من الأعضاء عن التصويت غائبين عن الجلسة، متى كان عدد المشاركين بالتصويت إيجابياً يحقق النصاب القانوني المطلوب لصحة الجلسة.

في حين أكد رأي آخر من الفقه الدستوري على وجوب تحقق النصاب القانوني لصحة التصويت في مجلس الأمة^(٢٢)، وهو بذلك يشير إلى ما قررتاه المادتان (٩٢) و(٩٧) من الدستور. فيرى هذا الرأي أن المادتين المذكورتين تكملان بعضهما البعض. فبينما خصت الأولى الأغلبية المطلقة بوجوب حصرها في الأعضاء الحضور، جاءت الأخرى ببيان كيفية التعامل مع حالة التساوي في الأصوات، فالمادة (٩٧) من الدستور تحديداً جاءت لتقرر نوعين لما يصدق عليه الأغلبية المطلقة في هذا السياق، الأول ويتحقق بما تطلبه المادة من أغلبية مطلقة كنصاب قانوني لصحة انعقاد الجلسات؛ أي بحضور أكثر من نصف الأعضاء. أما الثاني فيتعلق باشتراطها للأغلبية المطلقة المتمثلة في الحصول على أصوات أكثر من نصف الأعضاء الحاضرين في التصويت. فتنبص المادة (٩٧) من الدستور على أن:

(٢٠) انظر في هذه الآراء: الأستاذ الدكتور رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، غير محدد مكان الطبع، ١٩٨٣، ص ٢٥٣، والدكتور عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، غير محدد مكان الطبع، ١٩٦٨، ص ٢٦٩، والأستاذ الدكتور يحيى الجمل، النظام الدستوري في الكويت، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٧٠، ص ٣٠١.

(٢١) الأستاذ الدكتور عثمان عبدالملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الطبعة الثانية، مؤسسة دار الكتب، ٢٠٠٣، ص ٥٦٢.

(٢٢) الأستاذ الدكتور عادل الطببائي، مرجع سابق، ص ٢٣.

"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".
 أما فيما يتعلق بالمادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة فيرى هذا الرأي عدم انطباقها على انتخابات رئيس مجلس الأمة؛ ولا نائبه. وذلك بمقولة أنها تختص في الحالات الأخرى للتصويت، ويستدل في رأيه هذا على صياغة هذه المادة، والتي استعملت المصطلحين المؤيد والمعارض، وهما يتعلقان بتصويت داخل المجلس على ما يطرح عليه من موضوعات. بينما جاءت المادة (٩٢) من الدستور بالنص صراحة على وجوب الحصول على الأغلبية المطلقة للحاضرين؛ فلم تكتف باستلزام الحصول على أصوات أكثرية الحاضرين.

كما يؤكد هذا الرأي أن المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لا تنظم كيفية صدور القرارات في مكتب المجلس ولا لجانه؛ نظراً لوجود المادة (١٨٠) من اللائحة الداخلية والتي خصصها المشرع لهذا الشأن. إذ تقرر هذه الأخيرة بأن:

"لا تكون اجتماعات لجان المجلس أو مكتبه صحيحة إلا بحضور أغلبية الأعضاء، وتصدر القرارات بأغلبية الحاضرين، فإذا تساوت الأصوات رجح رأي الجانب الذي فيه الرئيس".

وحول مدى دستورية المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية يذهب هذا الرأي إلى اعتبارها مخالفة للدستور؛ وما ذاك إلا لكونها تستلزم توافر النصاب في التصويت إلى جانب النصاب القانوني الذي قرره المادة (٩٧) من الدستور من جهة، كما أن حاصل جمع ما تتطلبه من مجموع أصوات الموافقين والرافضين يشكل في حقيقته طلباً منها للأغلبية المؤلفة للمجلس، فهي بذلك تعرقل الاكتفاء بما قرره الدستور من الاكتفاء بتحقيق الأغلبية المطلقة للحاضرين وليست الأغلبية المؤلفة للمجلس في التصويت، مما يعد إلغاء للأغلبية العادية التي تبناها الدستور كأصل عام.

وبالإضافة إلى هذا الرأي وسابقه اللذين يعتقدان بعدم دستورية المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية يؤكد رأي آخر على مثل هذا الرأي^(٢٣). فهو يميز بين التصويت على مناصبي رئيس مجلس الأمة ونائبه، فيرى خضوعهما حصرياً للمادة (٩٢) من

(٢٣) الدكتور علي الباز، مرجع سابق، ص ٢٢٩.

الدستور من جهة؛ والتصويت على منصبي أمين المجلس ومراقبه والذين يخضعان حصرياً - كذلك - إلى المادة (٣٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة. أما فيما يتعلق بتصويت المجلس على ما يعرض عليه من قوانين فيخضع - وفقاً لهذا الرأي - إلى ما ورد في نص المادة (٩٧)، كما يشير هذا الرأي إلى ما قرره المادة (٨٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة والتي كررت حرفياً ما ورد في نص المادة (٩٢) من الدستور.

ولقد ذهب هذا الرأي - كما الرأي السابق - إلى عدم دستورية المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة لوقوعها في خطأ التمييز بين أغلبية المصوتين المنصوص عليها فيها وأغلبية الحاضرين والمنصوص عليها في المادة (٩٢) من الدستور. كما أن عدم الدستورية في الأولى تتحقق بإضافتها لأغلبية غير تلك التي حددتها المادة (٩٧) من الدستور حين اعترفت بأغلبية الممتنعين عن التصويت، وهي خيار لم يتبناه الدستور في مواده؛ وعلى الأخص في المادتين (٩٢) و(٩٧) منه.

والواقع أن ما جاءت به المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية في صياغتها الأولى والصادرة عام (١٩٦٣)؛ وما جاء عليها من تعديل صادر عام (١٩٨٢) من إفساح المجال للأعضاء بالامتناع عن التصويت قد خالف الدستور - بحسب رأينا - نصاً وروحاً؛ فهي مخالفة صريحة لنص المادة (٩٢) من الدستور والتي بينت بشكل صريح لا لبس فيه ولا غموض اختصاصها ببيان إجراءات تولي منصبي رئيس مجلس الأمة ونائبه؛ والتي من بينها بيان الأغلبية المطلوبة للفوز بأي منهما، كما أنها خالفت ما هدف إليه الدستور في إشراكه للشعب في تشكيل مجلس الأمة، بل وحصر موضوعات معينة لا تنظم إلا به، فما هذا إلا إفساحاً لممثلي الشعب في التصويت لما يرونه في صالح البلاد والعباد. أما فتح الباب أمام العضو للاكتفاء بالامتناع عن التصويت، فهو يشكل موقفاً سلبياً منه لم يكن منتخباً لأجله.

وأياً ما كان الأمر فقد جاءت المرحلة الثالثة في تطور نص المادة (٣٧) المذكورة لينقلها إلى صياغة جديدة تغير في حكمها من شكل التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت. وبالتالي ما قيل من آراء سابقة في المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية، تتقيد في صياغتها الصادرة في تعديل عام (١٩٨٢) بل يصدق هذا القول على قرار المحكمة الدستورية التفسيري والمشار إليه، فهو يرتبط بالمادة المذكورة في فترة ما قبل صدور تعديل عام (٢٠٠٧) عليه.

الغصن الثالث: المرحلة الثالثة: منذ صدور تعديل عام (٢٠٠٧)

وإلى وقتنا الحاضر

حسم هذا التعديل موضوع كيفية التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت بربط تحقق الأغلبية المطلقة بعدد الحضور الموجودين في جلسة التصويت، ولقد كان ذلك نظراً لما أدى إليه التمييز بين من مارس حقه في التصويت بالموافقة أو الرفض وبين الممتنع عن التصويت من مشكلات عملية، وفي هذا تبرر المذكرة الإيضاحية للقانون رقم (٨ لسنة ٢٠٠٧) بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٢ لسنة ١٩٦٣) في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة هذا التعديل بقولها:

" يقتضي التطور التشريعي للمؤسسة التشريعية تعديل القانون الذي ينظم عملها، إذ مضت على هذا القانون مدة طويلة قدمت خلال الفصول التشريعية لمجلس الأمة اقتراحات عديدة لتعديله، وذلك حتى يكون أداء العمل تحت قبة البرلمان على أكمل وجه سليماً خالياً من العيوب. لذلك أعد هذا القانون لتعديل أحكام القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٦٣ في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، لسد ما فيها من أوجه نقص وقصور أثرت على الأداء البرلماني."

وفيما يتعلق بكيفية تعامل التعديل الجديد مع حالة الامتناع عن التصويت تكمل هذه المذكرة بيان ذلك بقولها:

" تضمنت الفقرة الأولى من هذه المادة (والمقصود بذلك المادة ٣٧ من اللائحة الداخلية) ترديداً لحكم الفقرة الأولى من المادة (٩٧) من الدستور باشتراط حضور أكثر من نصف أعضاء المجلس لصحة اجتماعه وصدور القرارات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة. أما الفقرة الثانية من هذه المادة فقد حسمت موضوع عدم حصول الأمر الذي جرت المداولة في شأنه على أغلبية الحاضرين أو الأغلبية اللازمة لإقراره واعتبرته مرفوضاً، ما لم يتعارض هذا الحكم مع نص في الدستور أو في هذا القانون."

ثم تشرع المذكرة في بيان الموقف الجديد من حالة الامتناع عن التصويت بقولها:

" وعليه فلا يعتبر الامتناع عن التصويت أو عدم المشاركة فيه، على الرغم من وجود العضو داخل القاعة، في جميع الأحوال غياباً عن الجلسة، إذ إن الممتنع عن التصويت أو الذي لا يجيب عند المناداة عليه على الرغم من وجوده في القاعة، حاضر في الجلسة ويحسب ضمن العدد اللازم لصحة انعقاد الجلسة."

وتختتم المذكرة شرح موقف التعديل هذا من حالة الامتناع عن التصويت بقولها:

"وبذلك يختفي تعليق القرار وإعادة التصويت عليه بجلسة قادمة، وربما ينحصر هذا التعليق فقط في الحالات المنصوص عليها في صدر المادة(٦٦)^(٢٤) من الدستور والمادة(١١٤)^(٢٥) من هذا القانون. وغني عن البيان أنه عند تساوي الأصوات يعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً بحكم الفقرة الثانية من المادة (٩٧) من الدستور وهو ما تضمنته الفقرة الثالثة من هذه المادة".

وبناء على ذلك، جاء تعديل عام (٢٠٠٧) للمادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لتنص بشكل صريح على أن:

"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.

ويعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً إذا لم يحصل على أغلبية الحاضرين أو الأغلبية الخاصة اللازمة لإقراره، ما لم يتعارض هذا الحكم مع نص خاص في الدستور أو في هذا القانون".

وبإجراء المقارنة بين هذه الصياغة وكل من الصياغتين السابقتين لذات المادة يتضح ما ذهب إليه في شكلها الجديد من حساب الأغلبية المطلقة من حاصل مجموع الحاضرين لجلسة التصويت، سواء أشار في التصويت أم التزم الصمت؛ وسواء أعلن بورقة التصويت عن رأيه أو تركها بيضاء؛ وسواء أرفع يده أثناء التصويت برفع اليد أم استمر في خفضها^(٢٦).

(٢٤) تتعلق المادة (٦٦) من الدستور بموقف مجلس الأمة من مرسوم إعادة النظر في مشروع قانون، والذي يمثل رفض الأمير التصديق عليه، فقد سمحت هذه المادة للمجلس إما إعادة التصويت عليه في ذات دور الانعقاد بأغلبية ثلثي الأعضاء؛ أو تأجيل إعادة التصويت عليه إلى دور انعقاد آخر بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس للمضي قدماً في إصدار هذا القانون.

(٢٥) تتعلق المادة (١١٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بحق هذا الأخير بالتصويت على المراسيم بقوانين التي تصدر في غيابه بالموافقة أو الرفض، واشترطت لرفضها حصول قرار الرفض على أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. وما من شك إلى أن اتخاذ أحد هذين الموقفين يتطلب دراسة تلك المراسيم بقوانين بشكل مستفيض، مما يتطلب معه أحياناً تأجيل البت فيها إلى جلسة لاحقة.

(٢٦) وتجدر الإشارة إلى أنه بهذا الاتجاه ذهب المرسوم بقانون رقم (٥٥ لسنة ٢٠٠٢) بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى البحريني. فقد نص في المادة (١٦) منه على أن: "يتم انتخاب كل من النائب الأول والنائب الثاني لرئيس مجلس الشورى بالتتابع في أول جلسة للمجلس في بداية كل دور انعقاد، وذلك بالأغلبية المطلقة للحاضرين، فإن لم تتحقق هذه =

وبمقارنة أنواع الصياغة المختلفة والواردة في القانون المقارن لما يتحقق به الأغلبية المطلقة في التصويت من جهة، ومقارنة شكل صياغة المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة عبر تعديلاتها المختلفة، يظهر جلياً مآل الامتناع عن التصويت في جلسة مجلس الأمة. إذ إن مثل هذا الامتناع لا يقلص عدد الحضور في الجلسة؛ ولا يؤثر بدءاً من تعديل عام (٢٠٠٧) في حساب الأغلبية المطلقة. فهذه الأخيرة تستلزم دائماً الحصول على ما يزيد عن نصف أصوات الحضور في الجلسة؛ دونما اعتبار لعدد الأوراق التي يتركها أصحابها بيضاء دون اتخاذ قرار بترجيح موقف معين فيها بين المرشحين؛ أو بين القبول أو الرفض للقرار.

وخلاصة القول في هذا المقام أن المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة هي مناط التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت والذي يأتي اكتشاف ورقة بيضاء أثناء فرز أوراق التصويت على مكتب المجلس كأحد أشكاله. وأخذاً بعين الاعتبار ما

= 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 هذه الأغلبية النسبية أجرى المجلس الاختيار بينهم بالقرعة". كما تبنى النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني والصادر عام (٢٠١٣) ذات الاتجاه، فتحت عنوان انتخاب المكتب الدائم، نصت المادة (١٤) منه على أن: "أ. يعتبر فائزاً بمنصب الرئيس من حصل على الأكثرية المطلقة للحاضرين إذا كان المترشحون للموقع أكثر من اثنين، أما إذا كان المرشحان اثنين فقط فيعتبر فائزاً من يحصل على الأكثرية النسبية، وإذا تساوت الأصوات تجرى القرعة بينهما. ولم يذهب النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي الصادر عام (٢٠١٣) بعيداً عن ذلك، فقد جاء الباب الرابع بعنوان "مكتب مجلس النواب" ليضم الفرع الأول والذي شمله عنوان "انتخاب رئيس مجلس النواب". وفي هذا الأخير نصت المادة (١٧) على أن: "ينتخب الرئيس/ة عن طريق الاقتراع السري - بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس في الدور الأول؛ وبالأغلبية النسبية في الدور الثاني؛ وعند تعادل الأصوات يعتبر المرشح/ة (الأصغر سناً فائزاً/ة)؛ ويتم اللجوء إلى القرعة للإعلان عن الفائز/ة) إذا حصل التساوي في السن". وعلى خلاف ذلك فقد انتهجت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري والصادرة في ١٨ أبريل ٢٠١٦ منهجاً مغايراً لما سبق من تشريعات فيما يتعلق بكيفية حساب الأغلبية في التصويت داخل هذا المجلس. إذ تبنت هذه اللائحة بشكل صريح حساب الأغلبية في تصويت مجلس النواب بالأصوات المشاركة فيه، ودون اعتبار لعدد الحضور مادام هذا الأخير يحقق النصاب القانوني لصحة جلسة التصويت. فقد بينت المادة (١٢) منه كيفية حساب الأغلبية في التصويت بنصها على أن: "ينتخب المجلس من بين أعضائه في أول اجتماع لدور الانعقاد السنوي العادي الأول الرئيس والوكيلين لمدة الفصل التشريعي، وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت".

طراً عليها من تعديل في عام (٢٠٠٧)، وبهذا الرأي ذهبت المحكمة الدستورية في قرارها التفسيري الذي أصدرته في معرض بيان الموقف من الامتناع عن التصويت لمنصب رئيس مجلس الأمة، وهو ما سيكون محور دراسة الفرع التالي من هذا المبحث. ومن الأهمية بمكان التذكير بأن هذا القرار للمحكمة صدر عنها بتاريخ ١/٨/١٩٩٧، أي أنها تعاملت مع المادة (٣٧) من اللائحة المذكورة وفقاً لتعديل عام (١٩٨٢) وليس تعديل عام (٢٠٠٧)، مما يعني وجوب إخضاع التعامل مع الامتناع عن التصويت في وقتنا الحاضر للمادة (٣٧) المذكورة وفقاً لآخر تعديل أجري عليها. أما الاستشهاد بالقرار التفسيري المذكور للمحكمة الدستورية فيأتي للدلالة على ما أرسته المحكمة من وجوب إعمال المادة (٣٧) المذكورة باعتبارها القانون الواجب التطبيق على حالة الامتناع عن التصويت في مجلس الأمة.

المطلب الثاني: التكييف القانوني للامتناع عن التصويت في مجلس الأمة

قبل البحث في التكييف القانوني لحالة الامتناع عن التصويت ينبغي التأكيد على ما يلي:

أولاً: أن المادة (٩٧) جاءت لتبين النصاب القانوني الخاص بصحة انعقاد جلسات مجلس الأمة، حيث استلزمت حضور ما زاد عن نصف أعضائه، كما بينت النصاب القانوني لصدور قرارات هذا المجلس بتطلب ما زاد عن نصف ذلك الحضور.

ثانياً: أن المادة (٩٢) من الدستور هي المنظمة بشكل صريح لموضوع التصويت على انتخاب رئيس مجلس الأمة ونائبه، وقد أتت بصياغة واضحة تفصيلية تُغني عن الحاجة إلى استكمال نصوصها بقواعد أخرى سواء أكانت في الدستور أم في اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

ثالثاً: أن المادة (٢٨) من اللائحة الداخلية أعادت التأكيد على ما قرره المادة (٩٢) من الدستور من أحكام تتعلق بانتخاب رئيس مجلس الأمة ونائبه، وهي بذلك تؤكد على ما يجب أن يراعى من أغلبية مطلوبة للفوز بمنصب رئيس مجلس الأمة؛ ونائب رئيس مجلس الأمة.

رابعاً: أن المادة (٣٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة هي المنظمة لموضوع التصويت على انتخاب أمين سر المجلس ومراقبه.

خامساً: أن المادة (١٨٠) من اللائحة الداخلية حددت بشكل صريح كيفية إجراء التصويت في مكتب مجلس الأمة ولجانه.

سادساً: أن المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لم تكن لتتعلق سوى بالحالة التي ينتج عن التصويت على مناصب مكتب المجلس امتناع عن التصويت. وتتجلى ذلك وضوحاً عندما يتفاجأ المجلس بوجود ورقة بيضاء بين الأوراق حيث تفسر بأنها امتناع عن ترجيح أي من المرشحين للمنصب.

سابعاً: أما وقد صدر تعديل عام (٢٠٠٧) على المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، ألغي بموجبه اعترافها بالامتناع عن التصويت بتطلبها الحصول على أغلبية الأصوات لمجموع الأعضاء الحاضرين سواء شاركوا في التصويت أو امتنعوا عن ذلك، فإن هذه المادة تصبح ليست ذات علاقة بموضوع انتخاب رئيس مجلس الأمة ونائبه تحديداً، حيث يكفي في هذين الموضوعين بما ورد في المادة (٩٢) من الدستور، وما جاءت به المادة (٢٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة من ترديد للنص الدستوري.

إن تحديد كيفية التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت في مجلس الأمة ليقضي بادئ ذي بدء حصر القواعد القانونية الواجبة التطبيق في هذا الشأن. وهنا، وبناء على ما سبق بيانه، يمكن القول بأن عدداً من مواد الدستور؛ وأخرى في اللائحة الداخلية لمجلس الأمة تشير بشكل مباشر وغير مباشر إلى مصطلح الأغلبية المطلقة في التصويت في المجلس المذكور، إلا أن المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية للمجلس هي التي كرست نصوصها حصرياً لترتيب كيفية حساب الأغلبية المطلقة ابتداءً؛ وانتهاءً بتحديد كيفية التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت.

فقد استهلت المادة المذكورة في صياغتها الأولى الصادرة مع صدور اللائحة ذاتها في عام (١٩٦٣) وصياغتها الثانية الصادرة بتعديل عام (١٩٨٢) ما نصه: "يعتبر الامتناع عن التصويت بمثابة الغياب..." وذلك وفقاً لما تبين من تطور تشريعي ألم بها. أما تعديل عام (٢٠٠٧) فقد ضمّ الممتنعين عن التصويت إلى الأغلبية المطلقة، حيث أنشأت هذه الأخيرة من حاصل مجموع الأعضاء الحاضرين في جلسة التصويت بغض النظر عن اشتراكهم في التصويت من عدمه.

وإلى هذا الرأي ذهب المحكمة الدستورية الكويتية في قرارها التفسيري على ما رسمته المادة المذكورة من أحكام، أخصها شكل التعامل مع حالة الامتناع عن التصويت، ومن الأهمية بمكان في هذا المقام التأكيد على أن القول بهذا يجب أن يراعى فيه ما لحق بالمادة المذكورة من تطور تشريعي. بعبارة أخرى ينبغي تحديد الصياغة التشريعية لنص المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية، والتي اعتمدت عليها المحكمة الدستورية في قرارها التفسيري الصادر في عام (١٩٩٧)، والتأكيد على

اختلاف تلك الصياغة عما اشتملت عليه هذه المادة من صياغة جديدة استحدثتها التعديل الذي أحاط بها في عام (٢٠٠٧).

من جهة أخرى ينبغي التأكيد كذلك على البحث فيما تضمنته صياغة المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية من أحكام، وتعزيز معناها بالمذكرة الإيضاحية الملحقة بها، والتي بينت اتجاه المشرع فيما يقصده من نصوص تضمنها تعديله لها عام (٢٠٠٧). وبمراجعة ذلك يتضح أن موقف هذه المادة قد تغير عبر ما مرت به من تعديلين عام (١٩٨٢) و عام (٢٠٠٧). فبعد أن عاملت الامتناع عن التصويت كغياب عن الجلسة؛ حيث كان هذا المستفاد من النص المذكور في صياغتها الأولى وتعديلها الأول؛ فقد ضمت الممتنعين عن التصويت إلى الغائبين، إلا أن ما نجم على إعمال المادة المذكورة في صياغتها الأولى من تعليق البت على القرارات ومشروعات القوانين محل التصويت بداعي فقدان النصاب القانوني المترتب على اعتبار الممتنعين عن التصويت غائبين، فقد أدى ذلك كله إلى تعديل نصها في عام (١٩٨٢).

ولقد ركز هذا التعديل على ما من شأنه الحيلولة دون تحقق هذا التأخير في البت فيما يُعرض على المجلس ويتطلب التصويت عليه، فبمقتضى هذا التعديل أصبح هناك شرط لاعتبار الممتنعين عن التصويت بمثابة غائبين عن الجلسة، وهو ألا يؤدي ذلك إلى فقدان النصاب القانوني المطلوب لصحة انعقاد الجلسة، بمعنى يعد الممتنع عن التصويت غائباً عن الجلسة ما لم يترتب على هذا الغياب الحكمي نقصان أعداد المصوتين بالموافقة والرفض عن النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة، فإن وقع ذلك يتعين حينئذ اعتبارهم حاضرين في الجلسة؛ ويدخلون في حساب الأغلبية المطلقة، فهذا التعديل للمادة (٣٧) جاء لمعالجة حالة الامتناع عن التصويت على سبيل الحصر، ومعلقة في التعامل معها على مدى الاكتفاء بأصوات الموافقين والمعارضين لاستيفاء العدد المطلوب للنصاب؛ ومن ثم اعتبار الممتنعين عن التصويت غائبين أو حاضرين، معتمدين في ذلك على حاصل جمع الموافقين والمعارضين.

ولقد ذهبت المحكمة الدستورية إلى ذات الفهم للنص المذكور، والذي عبرت عنه في قرارها التفسيري الذي أصدرته في واقعة النزاع حول تحديد مفهوم الامتناع عن التصويت على منصب رئيس مجلس الأمة عام (١٩٩٦)، وترتيباً على ذلك ينبغي في تحديد موقف المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية من حالة الامتناع عن التصويت عدم التوقف على هذه الصياغة للنص، ولا على هذا الاتجاه للمحكمة الدستورية المعلن في قرارها التفسيري، وذلك لما وقع للنص المذكور من تعديل جاء لاحقاً على قرار المحكمة بعشر سنوات.

فقد صدر التعديل الثاني للمادة (٣٧) من اللائحة الداخلية في عام (٢٠٠٧) ليشمل عنصرين؛ هما:

أولاً: إضافة كلمة "الحاضرين" على الأغلبية المطلقة المطلوب الحصول عليها للفوز بالمنصب، فقد كانت المادة في صياغتها السابقتين تلتقيان باشتراط الأغلبية في التصويت دون تحديد ما إذا شمل هذا المصطلح الحاضرين جميعاً، بل إنهما ميزتا في ذلك وسمح للعضو بالامتناع عن التصويت كما لو ترك ورقة بيضاء؛ مادام لا ينقص ذلك من النصاب القانوني للجلسة كما سبق بيانه آنفاً، فجاء تعديل عام (٢٠٠٧) ليشترط الحصول على الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين.

ثانياً: إلغاء ما اشتملت عليه الصياغتان السابقتان للمادة المذكورة من اعتبار الممتنعين عن التصويت غائبين عن الجلسة بشكل كامل، ودون تعليق ذلك ببلوغ أصوات الموافقين والمعارضين للنصاب القانوني للجلسة. فبموجب تعديل عام (٢٠٠٧) ينبغي أن تحسب الأغلبية المطلقة من حاصل جمع عدد الحاضرين في جلسة التصويت، يستوي في ذلك أن يشارك في التصويت أو لم يشارك؛ كما يستوي في ذلك أن يبدي صوته في ورقة بالموافقة أو الرفض أو حتى يتركها بيضاء؛ ويستوي كذلك أن يرفع يده عند التصويت برفع اليد أو أن يمتنع عن رفعها بالموافقة أو الرفض، وهذا ما اتجهت إليه إرادة المشرع في التعديل الذي أجراه على المادة المذكورة عام (٢٠٠٧).

ومما يجب التأكيد عليه كذلك هو عدم تفسير ما تضمنه تعديل عام (٢٠٠٧) للمادة (٣٧) من اللائحة الداخلية على أنه لم يمس ما كان منصوصاً عليه من اعتبار الممتنعين عن التصويت غائبين عن جلسة التصويت بداعي عدم وجود نص في التعديل يلغي هذا الحكم، ذلك أنه من المعروف في القواعد العامة للتشريع أن القواعد القانونية قد تلغى صراحة أو ضمناً، ويكون الإلغاء صريحاً متى ما نص في القواعد الجديدة على إلغاء القواعد القديمة، في حين يكون الإلغاء ضمناً متى ما صدرت القاعدة الجديدة متضمنة لحكم يتعارض مع ما قرره القاعدة القديمة، فعندئذ تطبق الجديدة من الأحكام، وتلغى القديمة منها. ويشير أساتذة الفقه القانوني إلى نوع محدد في الإلغاء الضمني للنصوص القانونية وهو ما يطلق عليه بالإلغاء الضمني بسبب إعادة تنظيم الموضوع.

ويقصد بذلك أن يأتي نص جديد ينظم الموضوع الذي كان ينظمه النص القديم. ففي ظل هذه الحالة يكون الإلغاء شاملاً لكل الأحكام التي تضمنها النص القديم متعارضة كانت مع أحكام النص الجديد أو غير متعارضة، فهذا النوع من الإلغاء الضمني يتحقق "بإصدار تشريع جديد يتضمن إعادة تنظيم موضوع كان ينظمه

تشريع سابق. والإلغاء في هذه الحالة يكون شاملاً لكافة القواعد التي ينظمها التشريع القديم جملة وتفصيلاً، سواء أكانت متعارضة مع قواعد التشريع الجديد أم غير متعارضة، لأن التعارض هنا يخص روح التشريع والأفكار الأساسية التي يقوم عليها، بل إن الإلغاء يلحق القواعد التي كان يتضمنها التشريع القديم ولم يرد مثيل لها في التشريع الجديد، ولو لم ينص التشريع الجديد صراحة على إلغاء التشريعات السابقة التي كانت تنظم نفس الموضوعات التي أعاد تنظيمها" (٢٧).

بعبارة أخرى أن "الإلغاء هنا لا يكون للتعارض، فقد تأتي أحكام التشريع الجديد مطابقة لأحكام التشريع السابق في مجموعها أو جزء منها، وإنما يكون الإلغاء لأن الموضوع قد أعيد تنظيمه برمته من جديد، وعند تكرار تنظيم موضوع واحد، يكون التشريع الأحدث هو الأول بالتطبيق" (٢٨). وبذلك "يترتب على التنظيم الجديد للموضوع ذاته من جديد إلغاء أحكام التشريع القديم، بناء على أن المشرع، إذا ارتأى تنظيم الموضوع ذاته من جديد لا بد أن يكون قصده هو إلغاء التشريع السابق الذي كان ينظم الموضوع ذاته من قبل. إن المشرع يريد بهذا أن يصفى الماضي" (٢٩).

وبإعمال هذا المبدأ في إلغاء القواعد القانونية على ما جرى على المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية من تعديلات، فنقول بأن تعديل عام (٢٠٠٧) ألغى حكم اعتبار الممتنعين عن التصويت غائبين عن الجلسة، واستعاض عنه بما قرره من تعديل على مصطلح الأغلبية، فقد أصبح يعني "الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين".

"وعليه فلا يعتبر الامتناع عن التصويت أو عدم المشاركة فيه، على الرغم من وجود العضو داخل القاعة، في جميع الأحوال غياباً عن الجلسة، إذ إن الممتنع عن التصويت أو الذي لا يجيب عند المناداة عليه على الرغم من وجوده في القاعة، حاضر في الجلسة، ويحسب ضمن العدد اللازم لصحة انعقاد الجلسة، وبذلك يختفي تعليق القرار وإعادة التصويت عليه بجلسة قادمة" (٣٠).

(٢٧) الأستاذ الدكتور إبراهيم الدسوقي أبو الليل، نظرية القانون: دراسة لأصول القانون ومبادئه العامة، غير محدد مكان الطبع؛ ١٩٩٩، ص ٣٢٣.

(٢٨) الدكتور نعمان محمد خليل جمعة، دروس في المدخل للعلوم القانونية، مطبعة دار النهضة العربية، ١٩٧٧، ص ١٨٠.

(٢٩) الدكتور عبدالحى حجازي، المدخل لدراسة العلوم القانونية: ١ - القانون، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٧٢، ص ٥٩٢.

(٣٠) المذكرة الإيضاحية للقانون رقم (٨ لسنة ٢٠٠٧) بتعديل المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

الخاتمة

إن نص المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بينت صراحة في مذكرتها الإيضاحية موقفها من الامتناع عن التصويت قائلة: "وعليه فلا يعتبر الامتناع عن التصويت أو عدم المشاركة فيه، على الرغم من وجود العضو داخل القاعة، في جميع الأحوال غياباً عن الجلسة، إذ إن الممتنع عن التصويت أو الذي لا يجيب عند المناداة عليه على الرغم من وجوده في القاعة، حاضر في الجلسة ويحسب ضمن العدد اللازم لصحة انعقاد الجلسة".

وعودة على بدء، فإن ما وقع من تصويت على منصب نائب رئيس مجلس الأمة بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١١ حين كان عدد الحضور (٦٤ عضواً)؛ فحصل أحد المرشحين على ما مجموعه (٣٢ صوتاً)؛ في حين حصل الآخر على (٣١ صوتاً) مما يجعل مجموع عدد الأصوات (٦٣ صوتاً) ووجود ورقة بيضاء واحدة، فإن هذه الواقعة لا تحقق العدد الكافي للفوز بالمنصب. ذلك أن الأغلبية المطلقة للحضور يتجسد في الحصول على (٣٣ صوتاً) من مجموع عدد الحضور؛ دونما اعتبار لعدد الأوراق البيضاء.

وهذا برأينا صحيح ما يجب أن يكون عليه الحال وفقاً للمادة (٩٢) من الدستور ونظيرتها المادة (٢٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة. أما التمسك باعتبار حالة الامتناع غياباً فهو قول مرجوح لسببين. الأول ويتمثل فيما ورد من تعديل على المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة حيث كانت هي الأساس في تبني هذا الاتجاه، إلى أن تم إجراء التعديل عليها بتبنيها للامتناع ضمن العدد الإجمالي للأعضاء المصوتين. أما السبب الآخر فيتمثل في التمسك ابتداء بما قرره المادة (٩٢) من الدستور صراحة من اعتبار التصويت حاصل جمع الأعضاء الحضور بغض النظر عما إذا كانوا مؤيدين أو معارضين أو ممتنعين.

أياً ما كان الأمر فإن التصويت الإلكتروني والمتمثل في استعمال الحاسوب لإظهار الخيارات ومنح العضو وسيلة تحديد خيار بعينه ثم طباعة ورقة تبين هذا الاختيار ليضعها في صندوق يسمح بالرجوع إليه وإعادة فرز الأصوات إن كان هناك من طعن في نتيجة التصويت، ليؤدي إلى الحيلولة دون تحقق حالة التصويت الباطل. بينما يتصور الحال كذلك متى كان العضو في حرج من إعلان موقفه الممتنع عن التصويت، فيضطر إلى الذهاب إلى الحاسوب أمام الملأ والمشاركة في التصويت، ثم وضع ورقته في الصندوق المخصص لذلك.

المراجع

أولاً: الكتب

- ١ - الأستاذ الدكتور إبراهيم الدسوقي أبو الليل، نظرية القانون: دراسة لأصول القانون ومبادئه العامة، غير محدد مكان الطبع، ١٩٩٩.
- ٢ - الأستاذ الدكتور رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، غير محدد مكان الطبع، ١٩٨٣.
- ٣ - الأستاذ الدكتور عادل الطببائي، النظام الدستوري في الكويت: دراسة مقارنة، غير محدد مكان الطبع، ١٩٨٥.
- ٤ - الأستاذ الدكتور عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، غير محدد مكان الطبع، ١٩٦٨.
- ٥ - الدكتور عبدالحى حجازي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٧٢.
- ٦ - الأستاذ الدكتور عثمان عبدالملك الصالح، النظام الدستوري ومؤسساته السياسية في الكويت، مؤسسة دار الكتب، الطبعة الثانية، ٢٠٠٣.
- ٧ - محاضر المجلس التأسيسي، الجلسة الأولى بتاريخ ٢٠/١/١٩٦٢، طبعة مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت.
- ٨ - محاضر المجلس التأسيسي، الجلسة الحادية عشرة بتاريخ ٢٥/٩/١٩٦٢، طبعة مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت.
- ٩ - الأستاذ الدكتور محمد المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر بكلية الحقوق في جامعة الكويت، ٢٠٠٦.
- ١٠ - الدكتور نعمان محمد خليل جمعة، دروس في المدخل للعلوم القانونية، دار النهضة العربية، ١٩٧٧.
- ١١ - الأستاذ الدكتور يحيى الجمل، النظام الدستوري في الكويت، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٧٠.

ثانياً: الدوريات

- ١ - الأستاذ الدكتور عادل الطببائي، مفهوم الأغلبية المطلقة وعلاقتها بانتخاب رئيس

- مجلس الأمة، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، المجلد ٢٢، العدد ٣، سبتمبر ١٩٩٨، الصفحات ٤٨-١٣.
- ٢ - الأستاذ الدكتور محمد المقاطع، انتخاب رئيس مجلس الأمة الكويتي في ضوء أحكام الدستور واللائحة الداخلية والسوابق البرلمانية وآراء الفقه وأحكام القضاء، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، المجلد ٢٢، عدد ٣، سبتمبر ١٩٩٨، الصفحات ١٥٧-٢١٢.
- ٣ - الدكتور محمد الفيلي، الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية في الكويت: ما له وما عليه، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، المجلد ٢٣، عدد ٣، سبتمبر ١٩٩٩، الصفحات ١٣-٦٦.
- ٤ - الدكتور علي الباز، النصوص التشريعية الواجبة التطبيق عند انتخاب رئيس مجلس الأمة ومدى دستورية ما تم من إجراءات في انتخاب رئيس المجلس (الفصل التشريعي الثامن) (دراسة علمية)، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، المجلد ٢٥، العدد ٢، يونيو ٢٠٠١، الصفحات ٢١٧-٢٨٠.

ثالثاً: المراجع الأجنبية

- 1 - Odgers' Australian Senate Practice - Twelfth Edition.
- 2 - Henry Martin Robert, Robert's Rules of Order, published in 1921.
- 3 - Merriam Webster Dictionary.