

**المفوضية العامة للانتخابات في القانون
الكويتي طبيعتها وإنشاءها واختصاصاتها
وتشكيلها "دراسة تحليلية نقدية"**

**The General Elections Commission in
Kuwaiti law - its nature - establishment -
competencies and composition
"Critical Analytical Study"**

إعداد

د / فهد يوسف عبد الله الجمعة
أستاذ القانون العام المشارك
قسم القانون- كلية الدراسات التجارية
الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب

Dr. Fahad Yousef Abdullah Al-Juma
Associate Professor of Public Law
Department of Law - College of Business Studies
Public Authority for Applied Education and Training

المفوضية العامة للانتخابات في القانون الكويتي طبيعتها وإنشائها واختصاصاتها وتشكيلها ”دراسة تحليلية نقدية“

الملخص باللغة العربية

أدى صدور القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة، وما أستحدثه من إنشاء المفوضية العامة للانتخابات في القانون الكويتي، إلى أحداث حراك قانوني في الأوساط الكويتية حيال الطبيعة القانونية للمفوضية، وطبيعتها وتشكيلها وآلية انضمام أعضاء المفوضية لعضويتها والتي حددها القانون سالف الذكر بأنها تكون عن طريق التعيين لا الندب، وما ترتب عليه من عزوف القضاة عن عضويتها الأمر الذي أدى إلى صدور المرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٢٤م بوقف العمل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م مؤقتاً حتى تاريخ الأول من أكتوبر ٢٠٢٤م. ما أثارت إشكالية بشأن اختصاصات المفوضية وإحالة القانون للعديد من هذه الاختصاصات إلى اللائحة التنفيذية للقانون بالمخالفة للقانون من تفويض اختصاصات السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية. ومن أجل فهم ذلك نتعرض من خلال هذا البحث على الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات واختصاصاتها وتشكيلها وفق أحكام القانون سالف الذكر، وما يجب أن تكون عليه المفوضية حتى تقوم بمهامها الانتخابية على وجه صحيح بما تواترت عليه أحكام القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م، الصادر بشأن إنشاء الهيئة الوطنية للانتخابات في مصر وذلك من خلال المنهج التحليلي النقدي المقارن.

ومن أجل استجلاء ذلك قمنا بتقسيم البحث إلى مبحثين، تكلمنا في المبحث الأول عن الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات وطبيعة تشكيلها، وتعرضنا في المبحث الثاني لبيان اختصاصات المفوضية العامة للانتخابات. وانتهت الدراسة بجملة من التوصيات أهمها نهيب بالمشروع تعديل نص المادة الثانية أيضا من ذات القانون، وجعل عضوية المفوضية عن طريق الندب لا التعيين، مع احتفاظ الأعضاء بوظائفهم القضائية. كون ان المسلك الحالي أدي إلى عزوف القضاة عن المشاركة في عضوية المفوضية، ما ترتب عليه صدور المرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٢٤ بوقف العمل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ مؤقتاً حتى تاريخ الأول من أكتوبر ٢٠٢٤ م.

الكلمات المفتاحية: المفوضية العامة للانتخابات- طبيعتها- تشكيلها -

اختصاصاتها - مجلس الأمة.

Abstract

The issuance of Law No. 120 of 2023 regarding the elections of members of the National Assembly, and what it introduced in terms of establishing the General Elections Commission in Kuwaiti law, led to legal movement in Kuwaiti circles regarding the legal nature of the Commission, the nature of its formation, and the mechanism for members of the Commission to join its membership, which the aforementioned law specified as being through appointment, not secondment, and what resulted from it in terms of judges' reluctance to be members of it, which led to the issuance of Decree-Law No. 4 of 2024 to temporarily suspend the implementation of Law No. 120 of 2023 until October 1, 2024. What was raised was the problem regarding the powers of the Commission and the law referring many of these powers to the executive regulations of the law in violation of the law of delegating the powers of the legislative authority to the executive authority. In order to understand this, we will discuss through this research the legal nature of the General Elections Commission, its jurisdiction and formation according to the provisions of the aforementioned law, and what the Commission should be in order to carry out its electoral tasks correctly, as stipulated in the provisions of Law No. 198 of 2017, issued regarding the

establishment of the National Elections Authority in Egypt, through the comparative critical analytical approach.

In order to clarify this, we divided the research into two sections. In the first section, we discussed the legal nature of the General Elections Commission and the nature of its formation. In the second section, we explained the powers of the General Elections Commission. The study concluded with a set of recommendations, the most important of which is that we call on the legislator to amend the text of Article Two of the same law, and make the membership of the Commission by secondment rather than appointment, while the members retain their judicial functions. Since the current approach has led to judges' reluctance to participate in the membership of the Commission, which resulted in the issuance of Decree-Law No. 4 of 2024 to temporarily suspend the implementation of Law No. 120 of 2023 until October 1, 2024.

Keywords: General Elections Commission - its nature - its formation - its powers - the National Assembly.

مقدمة

عهدت معظم تشريعات دول العالم بشأن تنظيم الانتخابات النيابية والرئاسية والاشراف عليها لإدارة انتخابية تتولى مقاليد العملية الانتخابية من مبتدئها حتى منتهاها، بغرض وصول كافة المرشحين إلى السلطة سواء أكانت النيابية أو الرئاسية بشكل ديمقراطي سليم يعبر عن رغبة الناخبين الحقيقية، وهو ما عملت عليه التشريعات الانتخابية في الكويت، بعد أن مرت بعدة تجارب بشأن انشاء إدارة انتخابية تنظم الانتخابات النيابية وتشرف عليها، حيث صدر عام ٢٠١٢م، صدر مرسوم بقانون رقم ٢١ لسنة ٢٠١٢م بإنشاء اللجنة الوطنية العليا للانتخابات وتعديل بعض احكام القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢م في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة^(١)، بعد ذلك تم الطعن على هذا المرسوم أمام المحكمة الدستورية ليسقط ببعد ذلك بموجب حكمها^(٢) ومن ثم ابطلت الانتخابات. واستمرت المناقشات والمداومات بشأن مشروع قانون بصورة ممتازة إلى مجلس الأمة، في ٢٠٢٠م، ثم تراجعت عنه بسحبته من مجلس الأمة في مارس ٢٠٢١م، حتي صدر القانون الحالي رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م^(٣)، في ثوبه الجديد حاملاً آمال الشعب

(١) الصادر بتاريخ ٢٣/١٠/٢٠١٢.

(٢) حكم المحكمة الدستورية، في الطعن رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢، جلسة ٢٠١٣/٦/١٦ «طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٢». نشر الحكم بالجريدة الرسمية (الكويت اليوم) العدد رقم (١١٣٧) السنة التاسعة والخمسون بتاريخ ٢٦/٦/٢٠١٣.

(٣) الكويت اليوم العدد ١٦٥٠ السنة التاسعة والستون، الأحد ١١ صفر ١٤٤٥هـ، الموافق ٢٠٢٣/٨/٢٧. يذكر أن القانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٢م قد تم إلغائه بموجب المادة رقم ٦٥ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣، والتي نصت على أن "يلغى القانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٢ في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة والقوانين المعدلة له، كما يلغى كل حكم يتعارض مع أحكام هذا القانون".

الكويتي في تنظيم المسائل المتعلقة بالعملية الانتخابية. ومن المستحدثات التي استحدثها هذا القانون انشاء المفوضية العامة للانتخابات وناط بها الاشراف على انتخابات مجلس الأمة والبلدية (٢/م). ليس فقط الاشراف وإنما عهد إليها مهمة إعداد اللائحة التنفيذية لهذا القانون تمهيداً لإصدارها (٦٦/م).

وبعد إنشاء المفوضية العامة للانتخابات^(١)، أمراً جديداً على القوانين الانتخابية في الكويت؛ وقد جاء اهتمام المشرع الكويتي بالنص على المفوضية في المادة الثانية من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة، وقد بيّن هذا القانون تشكيلها والاختصاصات المخولة إليها، وأحال إلى اللائحة التنفيذية للقانون بيان

(١) يمكن تعريفها بأنها هي "المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانونياً عن إدارة وتنفيذ بعض أو كافة الجوانب الأساسية في العملية الانتخابية، والاستفتاءات بمختلف أشكالها. وتتخذ الإدارة الانتخابية أشكالاً وأحجاماً مختلفة، بناء على النظام السياسي والواقع الاجتماعي للبلد المعني، وبغض النظر عن شكلها أو حجم المسؤوليات المترتبة عليها والمناطة بها، إلا أنها جميعاً تتفق على مبدأ واحد ألا وهو تنظيم وتنفيذ عمليات انتخابية تتسم بالمعايير العليا للنزاهة والحيادية، وممارسة مسؤولياتها المجتمعية، والتعامل بعدالة مع كافة أطراف المجتمع من خلال توفير سبل المشاركة للجميع، ناهيك عن مسؤولياتها الدولية". وفقاً لتعريف مشروع الانتخابات الصادر عن المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات. وهناك من عرفها بأنها "آلية دستورية أسند إليها مهمة الإشراف والتنظيم والرقابة على العملية الانتخابية" (١) شلالى رضا، بن سالم عبدالرحمان، حاشي محمد الأمين، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر (العملية الانتخابية من هيئات الرقابة إلى سلطة التنظيم والإشراف)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد ٥، العدد ١، مارس ٢٠٢٠، ص ١٣٥، والمشار إليه لدي جعفري عبد الله، خوالدية محمد فخر الإسلام، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ٨ ماي ١٩٤٥ _ قالمة، ٢٠٢٠-٢٠٢١، ص ٨. وتشريعياً عرفتها المادة الأولى من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة الكويتي بأنها "الجهة المعنية بالإشراف وتنظيم العملية الانتخابية". ولمزيد من التعريفات يراجع د. محمد باسك منار، إدارة الانتخابات في المغرب، محاولة للتقييم في ضوء التجارب الدولية مجلة البحوث السياسية والإدارية العدد العاشر، ص ٥. د. نبيلة مزواغي، نحو تكريس شفافية العملية الانتخابية من خلال السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد ٦ العدد ٢، ٢٠٢٠، ص ١٥٤٥.

اختصاصاتها الأخرى، بدءاً من الإعلان عن فتح باب الترشح وحتى الإعلان عن نتيجة الانتخاب لضمان إجراء انتخابات رئاسية حرة ونزيهة، وضبط انتخابات مجلس الأمة بما يكفل الاستقلال والحيدة التامة، وأعطى المشرع هذه المفوضية كافة الصلاحيات لتحقيق أهدافها، كما منحها اختصاصات متعددة من يوم فتح باب الترشح للانتخابات وحتى إعلان نتيجة الانتخابات. ولا شك ان المفوضية العامة للانتخابات تأخذ شكل الهيئات والمؤسسات العامة التي تساعد في إدارة مرافق عامة وتسيورها، وهو ما يعد تطبيقاً صحيحاً للامركزية الإدارية التي جوهرها تعدد الأشخاص القانونية العامة^(١). ويمتاز هذا الأسلوب بالتححرر من الروتين الحكومي ويعطي للمرفق العام قدراً كبيراً من حرية الحركة بما يمكنه من أداء مهامه على نحو أفضل.

ولما كان المتعارف عليه أن المشرع هو من يمنح الهيئات والمؤسسات العامة الشخصية الاعتبارية، ويحدد مدي استقلالها عن السلطة المركزية مع خضوعها لإشرافها أو لتبعيةها أو وصايتها، كمرفق البريد والتلفون والكهرباء والإذاعة والجماعات، لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيداً عن التعقيدات الإدارية^(٢). إلا أن القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م لم يتعرض لبيان الطبيعة القانونية للمفوضية بالشكل الواضح والصريح، الأمر الذي فتح باب الاجتهاد امام الفقه ليدلوا بدلوهم في طبيعة المفوضية العامة للانتخابات ومدي استقلاليتها وتبعيةها للجهة الإدارية. وهو ما نعرض له في هذه الدراسة.

(١) د. ابراهيم كامل الشوابكة، هيئات التنظيم الإدارية المستقلة في النظام القانوني الأردني بين مبررات الوجود ومقومات النجاح، بحث منشور في مؤتمر كلية القانون جامعة الامارات بعنوان "هيئات التنظيم المستقلة والحوكمة الإدارية في الدول العربية آفاق إقليمية ودولية"، أبريل ٢٠٢٠، ص ٩٣.
(٢) خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها دراسة مقارنة. مرجع سابق. المملكة المتحدة، فرنسا، يوغسلافيا، مصر، الأردن، منشأة المعارف، ١٩٨٤، ص ٥٦.

أولاً: أهمية موضوع الدراسة:

تتمثل أهمية الدراسة في بيان الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات التي استحدثها المشرع الكويتي ولأول مرة بموجب القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م، وبيان طبيعة القرارات التي تصدرها وطبيعة تشكيلها وومدي اختصاصها. وكذا بيان أسباب عزوف القضاة عن التعيين في عضوية المفوضية، وبيان أسباب صدور المرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٢٤م.

ثانياً: أسباب اختيار موضوع البحث: تكمن أهمية اختيار موضوع البحث في عدة نقاط، أهمها:

- ١- حداثة تجربة الكويت بشأن انشاء المفوضية العامة للانتخابات التي تم النص عليها بموجب القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.
- ٢- ندرة المراجع التي تعرضت بالدراسة لموضوع الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات في الكويت وطبيعة تشكيلها واختصاصاتها في ظل القانون الحالي.
- ٣- الأهمية القانونية والسياسية للمفوضية العامة للانتخابات وما تضيفه على الانتخابات التي تجري في الكويت وصولاً إلى عضوية مجلس الأمة، كونها أحد أهم مرتكزات العملية الانتخابية.

ثالثاً: إشكالية البحث: تكمن إشكالية البحث في التساؤلات التالية:

١. ما هي الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات؟ وهل هي مؤسسة عامة أم هيئة عامة أم جهة حكومية قائمة بذاتها أم إدارة مستقلة؟
٢. وما هي شروط اكتساب الشخصية الاعتبارية؟
٣. ولأي جهة تتبعه المفوضية العامة للانتخابات؟

٤. إذا كانت التبعية هي الصورة المناسبة التي تتفق مع طبيعة المفوضية واختصاصاتها فهل من الأفضل
٥. أن تكون التبعية لوزير العدل أم لوزارة أخرى كوزارة الداخلية أو وزارة شؤون مجلس الأمة؟
٦. هل الأفضل أن تكون التبعية للوزير أم للوزارة؟
٧. هل من المناسب جعل صورة الوصاية الإدارية على المفوضية في شكل تبعية أم الأفضل جعلها إشراف أو إلحاق؟
٨. وما هي طبيعة القرارات التي تصدرها المفوضية العامة للانتخابات؟ هل هي قرارات إدارية نهائية نافذة بذاتها ولا يجوز الطعن عليها أم نهائياً غير نافذة بذاتها ويجوز الطعن عليها امام القضاء الإداري المختص؟
٩. وما هو تشكيل المفوضية العامة للانتخابات؟ وهل التشكيل القضائي البحث أثر في تكييفها؟ وهل يمكن اعتبارها لجنة من اللجان القضائية؟ وما هي الجهة المختصة باختيار رئيس وأعضاء المفوضية هل هو المجلس الأعلى للقضاء أم مجلس الوزراء أم وزير العدل؟
١٠. وهل وفق المشرع بجعل أداة عضوية المفوضية بطريق التعيين أم كان الأفضل أن يكون بطريق الندب؟ وما هي أسباب عزوف القضاة عن المشاركة في المفوضية وما ترتب عليه من صدور المرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٢٤ بوقف العمل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ مؤقتاً حتى تاريخ الأول من أكتوبر ٢٠٢٤.
١١. ومدى جواز صدور مرسوم بقانون بوقف قانون ساري، وما هو مال القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ هل يعتبر موجوداً من الناحية القانونية ولكنه غير نافذ أم إن التكييف الصحيح لوقفه هو اعتباره ملغياً؟
١٢. ما هي اختصاصات المفوضية العامة للانتخابات؟

رابعاً: منهج البحث:

١- المنهج التحليلي النقدي: من خلال تحليل النصوص القانونية التي تعرضت لتنظيم المفوضية الانتخابية وتحديد طبيعتها وتشكيلها واختصاصها ونقدها وبيان أوجه القصور التي شابتها مقارنة بين بالتشريع المصري في هذا الشأن.

٢- المنهج المقارن: من خلال المقارنة بالتشريع المصري والذي نظم أحكام الهيئة العامة للانتخابات بشكل واضح وبين طبيعة الهيئة وتبعيتها واستقلالها وتشكيلها واختصاصها، مقارنة بالتشريعات الانتخابية بدولة الكويت وبيان أوجه الاختلاف والتشابه بينهما، لنقل الحلول المختلفة للمشرع الكويتي.

خامساً: خطة البحث: تم تقسيم البحث إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات وتشكيلها.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات.

المطلب الثاني: تشكيل المفوضية العامة للانتخابات.

المبحث الثاني: اختصاصات المفوضية العامة للانتخابات.

المطلب الأول: اختصاصات تتعلق بعملية الانتخاب بمفهومها الضيق.

المطلب الثاني اختصاصات تتعلق بالاستعداد للانتخابات وضمان نزاهتها.

المبحث الأول

الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات وتشكيلها

تمهيد وتقسيم

تتطلب تعقيدات الإجراءات الانتخابية والمهارات اللازمة للقيام بها، أن تُعهد مسؤولية تنظيم الفعاليات الانتخابية لإدارة انتخابية. وقد تتخذ هذه الإدارة أشكالاً وتسميات مختلفة منها "لجنة الانتخابات"، أو "الإدارة العامة للانتخابات"، أو "المجلس الانتخابي"، أو "وحدة الشؤون الانتخابية"، أو "المفوضية العامة للانتخابات"^(١)، أو الهيئة الوطنية للانتخابات^(٢)، أو جهة محددة أو إلخ. ويستخدم مصطلح الإدارة الانتخابية

(١) ومن تشريعات الدول التي اعتمدت هذه التسمية (العراق – الأردن -.....).

(٢) ومن الدول التي أخذت بنظام "الهيئة" للإشراف على الانتخابات هي مصر؛ حيث نشئت الهيئة الوطنية للانتخابات في جمهورية مصر العربية عملاً لنصوص دستور ٢٠١٤ والذي نصت المادة ٢٠٨ منه على إنشاء الهيئة كهيئة مستقلة، تختص دون غيرها بإدارة الاستفتاءات، والانتخابات الرئاسية، والنيابية، والمحلية، بدءاً من إعداد قاعدة بيانات الناخبين وتحديثها، واقتراح تقسيم الدوائر، وتحديد ضوابط الدعاية والتمويل، والإنفاق الانتخابي، والإعلان عنه، والرقابة عليها، وتيسير إجراءات تصويت المصريين المقيمين في الخارج، وغير ذلك من الإجراءات حتى إعلان النتيجة. وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون. وهو ما حدث بالفعل حيث تم إنشاء الهيئة بموجب القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م ولمزيد من التفاصيل يراجع: د. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة و أ. حسين إبراهيم خليل: الترشيح لرئاسة الجمهورية في ظل الإعلان الدستوري الصادر من المجلس الأعلى للقوات المسلحة في ٣٠ مارس ٢٠١١، دراسة تحليلية نقدية، دار النهضة العربية، ٢٠١٢م، ص ٧١. يذكر أن الهيئة قامت بالإشراف على انتخابات رئاسة الجمهورية ٢٠١٨م و٢٠٢٤م، وانتخابات مجلس النواب ومجلس الشورى، منذ أنشائها حتى وقتنا هذا، وذلك بدءاً من الإعلان عن فتح باب الترشيح وحتى الإعلان عن نتيجة الانتخاب لضمان إجراء انتخابات رئاسية حرة ونزيهة، وضبط الانتخابات بما يكفل الاستقلال والحيدة التامة، وأعطى المشرع لهذه الهيئة كافة الصلاحيات لتحقيق أهدافها، كما منحها اختصاصات متعددة من يوم فتح باب الترشيح وحتى إعلان نتيجة

للدلالة على الهيئة أو الجهاز أو مجموعة منها والمسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية، بغض النظر عن الترتيبات التنظيمية القائمة لهذه الإدارة.

وقد سائر المشرع الكويتي التشريعات الانتخابية التي تعهد بإدارة الانتخابات إلى جهة معينة تتولي تنظيم الانتخابات والإشراف والرقابة عليها، حيث تم انشاء المفوضية العامة للانتخابات بموجب القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م^(١) وجعلها المختصة

الانتخابات. لمزيد من التفاصيل يراجع موقع الهيئة الوطنية للانتخابات المصرية على الرابط التالي: <https://www.elections.eg/about-nea/authority-intro> تاريخ الزيارة ٢٤/٥/٢٠٢٤م.

وفي ذات السياق أنشأ المشرع التونسي الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بموجب المادة ١٢٦ من الدستور التونسي والقرار رقم ٠٥ لسنة ٢٠١٤ الصادر في ٢٤ أبريل ٢٠١٤ المتعلق بضبط النظام الانتخابي في تونس، حيث تتوافق مع السلطة المستقلة للانتخابات في نفس المهام والصلاحيات والمبادئ التي تقوم عليها.

وفي الجزائر تسمى "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات" وقد عرفها المشرع الجزائري د. بلص هاشم أحمد محمد التنظيم القانوني للهيئة المستقلة في إدارة الانتخابات النيابية دراسة تحليلية رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا جامعة العلوم الإسلامية العالمية الأردن، ٢٠١٨ ص ٥١.

(١) القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣، المنشور بالكويت اليوم العدد ١٦٥٠ السنة التاسعة والستون، الأحد ١١ صفر ١٤٤٥هـ، الموافق ٢٧/٨/٢٠٢٣م.

يذكر ان فكرة انشاء المفوضية قد بدأ - فكرة واقتراحا - من جمعية الشفافية في ٢٠١٢، التي عرضته على مجموعة كبيرة من الجمعيات الأهلية وعقدت أكثر من ورشة عمل مع مفكرين ونواب، وقدمته للحكومة طالبة تبنيه، وتلاحقت جهودها في مراحل مختلفة. وبعد حل مجلس الأمة واستعداد الحكومة لإجراء الانتخابات في ديسمبر ٢٠١٢، وخلال الموسم الانتخابي صدر مرسوم ضرورة بإنشاء (اللجنة الوطنية العليا للانتخابات) وأخذت من اقتراح القانون بما يتناسب والمرحلة، من وجهة نظرها، فألغت الكثير من الاختصاصات المفترض وجودها في القانون، بعد ذلك تم الطعن على مرسوم إنشاء (اللجنة) ليسقط بحكم المحكمة الدستورية ومن ثم ابطلت الانتخابات. وقد تم تطوير القانون، بعد مناقشته ووضعه بصورة مثالية على مدى جلسات واجتماعات متواصلة استمرت خمسة شهور في ٢٠١٩، ثم أخذ مسؤولية نشره والترويج له والدعوة لتبنيه عبر العديد من البيانات واللقاءات والاجتماعات مع أطراف عدة، كان أهمها مع الحكومة التي تبنته حينها، وقدمته الجمعية كمشروع قانون بصورة ممتازة إلى مجلس الأمة، في ٢٠٢٠، ثم تراجع عنه بسحبه من مجلس الأمة في مارس ٢٠٢١، مؤكدا أن "مجلس ٢٠٢٣ جاء ليكون المعبر التشريعي للمشروع في ظل

بنتظيم انتخابات أعضاء مجلس الأمة، وهي إحدى اشكال الإدارات الانتخابية المستقلة التي عرفتها التشريعات الانتخابية في بعض الدول. لذلك سوف نبين في هذا المبحث للطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات (المطلب الأول). وتشكيلها القانوني (المطلب الثاني). وهو ما نعرض له فيما يلي:

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات.

المطلب الثاني: تشكيل المفوضية العامة للانتخابات.

المطلب الأول

الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات

تمهيد وتقسيم:

تقوم المفوضية العامة للانتخابات بتنظيم وإدارة انتخابات مجلس الأمة والاشراف والرقابة على كافة الإجراءات التي تتم بشأن الانتخابات حتى إعلان النتيجة التفصيلية، وتتميز بأنها هيئة مستقلة تعمل كمؤسسة منفصلة كلياً عن السلطة التنفيذية ولها ميزانيتها الخاصة بها والتي تقوم بإدارتها بشكل مستقل. وفي ظل هذا الشكل من المفترض ألا تتبع الإدارة الانتخابية لأية جهة ولا تكون مسؤولة أمام أية وزارة أو إدارة

أجواء ومطالبات شعبية واسعة للإصلاح، وكان للمجلس بصمة في إنجاز ذلك". مقال بعنوان "ملتقى الإصلاح" محرراً: مفوضية الانتخابات ستكون "حاضنة خُدج" إن لم نستدرك المثالب، منشور على جريدة السياسة كويت، بتاريخ الاحد ٣٠ يوليو ٢٠٢٣، على الرابط التالي: www.alseyassah.com تاريخ الزيارة ٢٦/٥/٢٠٢٤م.

حكومية، إلا أنها يمكن أن تكون مسؤولة أمام السلطة التشريعية (مجلس الأمة) أو القضاء أو رئيس البلاد. ويمكن أن تتمتع الإدارات الانتخابية المستقلة بمستويات مختلفة من الاستقلالية الإدارية والمالية، ومستويات مختلفة من المسؤولية العامة عن نشاطاتها. ومن المعلوم أن هيئة الإدارة الانتخابية المستقلة تتألف من أعضاء لا يتبعون الحكومة أثناء عملهم في المفوضية العامة للانتخابات. ونجد بأن الكثير من الديمقراطيات الناشئة قد اعتمدت هذا الخيار في تأسيس إدارتها الانتخابية. والتي لا شك منها الكويت حيث تم إنشاء المفوضية العامة للانتخابات بموجب القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م، ولأول مرة في تجربة فريدة تشهدها الكويت وعلى غرار التشريعات الانتخابية التي أسندت إدارة العملية الانتخابية إلى هيئات مستقلة تنشأ لهذا الهدف بعيداً عن السلطة المركزية.

ويعتبر استقلال المفوضية العامة في أشرفها على الانتخابات من أهم الضمانات لنجاحها في عملها التنظيمي والرقابي للانتخابات، فهل نص القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م على منح المفوضية العامة للانتخابات الشخصية القانونية الاعتبارية؟، وما هي شروط اكتساب المفوضية الشخصية الاعتبارية؟ (الفرع الأول). ولأي جهة تتبع المفوضية العامة للانتخابات لها؟ وما هي طبيعة التبعية (الفرع الثاني). وهو ما نعرض له فيما يلي:

الفرع الأول: المفوضية العامة للانتخابات إدارة مستقلة.

الفرع الثاني: تبعية المفوضية العامة للانتخابات لوزير العدل.

الفرع الأول

المفوضية العامة للانتخابات إدارة مستقلة

لقد فرضت طبيعة المفوضية العامة للانتخابات باعتبارها شخص من الأشخاص الاعتبارية العامة وما تتمتع به من سلطات وامتيازات بعض الضوابط المتعلقة

بتكوينها، فهي لا تنشأ إلا بيد المشرع بدرجاته المختلفة، والبين من مطالعة السياسة التشريعية لإنشائها أن المشرع دائماً ما يعزف عن بيان الطبيعة القانونية لهذه الأشخاص، وعزوف المشرع عن تناول بعض المسائل وإن كان يفتح معه باباً لاجتهاد الفقه والقضاء، فإن من المواضيع ما يحسن للمشرع أن يتصدى لها ويتولاها^(١)، ومن تلك المواضيع تحديد الطبيعة القانونية للمفوضية العامة التي ينشئها تحديداً ينجس معه كل خلاف قد يثور في تحديد الآثار القانونية التي تختلف باختلاف الطبيعة القانونية للشخص الاعتباري. فما هي طبيعة المفوضية العامة للانتخابات وما هي طبيعة القرارات الإدارية التي تصدرها، وهو ما نعرض له فيما يلي:

أولاً: طبيعة المفوضية العامة للانتخابات:

أنشأت المفوضية العامة للانتخابات بموجب القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م، وقد تضمنت المادة الأولى والثانية بيان ماهية المفوضية وطبيعتها وتشكيلها، إلا أن تنظيم المفوضية جاء مقتضياً، حيث أقتصر على المادة (الثانية) فقط في بيان طبيعتها القانونية وأحال إلى قرار يصدر من رئيس المفوضية بعد موافقة أعضائها بشأن تشكيلها واختصاصاتها ولوائحها المالية والإدارية. كما أحال إلى الصلاحيات المخولة لوزير المالية بشأن استخدام الاعتمادات المالية المقررة في ميزانية المفوضية، وللمفوضية ممارسة الصلاحيات المقررة لديوان الخدمة المدنية فيما يتعلق بتنظيم أعمالها وشؤون موظفيها. وهو ما شاب هذا القانون بالانتقاد كونه لم يحدد الطبيعة القانونية للمفوضية

(١) يذكر أن المشرع الكويتي قد نص في العديد من القوانين التي أصدرها على طبيعة الأشخاص الاعتبارية التي انشأها بموجب هذه القوانين ومن ذلك ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم رقم ٦ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء مؤسسة البترول الكويتية أعلاه على أن تنشأ مؤسسة عامة ذات طابع اقتصادي ويكون لها شخصية اعتبارية مستقلة تسمى مؤسسة البترول الكويتية، ويشرف عليها وزير النفط.

العامه للانتخابات بشكل واضح وصريح، الأمر الذي دفعنا أن نجيب إلى التساؤل هل نص القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م على منح المفوضية العامة للانتخابات الشخصية القانونية الاعتبارية العامة؟ وما هي شروط اكتساب المفوضية للشخصية الاعتبارية العامة؟

والمأمل لنص المادة (الثانية) من القانون سابق البيان يجد انها نصت على أن "تنشأ المفوضية العامة للانتخابات، وتتولى الإشراف على الانتخابات، وتنظيم العملية الانتخابية بالتنسيق مع الجهات الحكومية وغير الحكومية المعنية بالانتخابات، وتلحق بوزير العدل ويمثلها أمام القضاء وفي علاقتها بالغير رئيسها". ثم نص في الفقرة الأخيرة من نفس المادة على أن "وتدرج الاعتمادات المالية للمفوضية ضمن ميزانية وزارة العدل".

وأول ما يتلاحظ على النص أعلاه أنه خلا من بيان الطبيعة القانونية للمفوضية من اعتبارها شخصية قانونية عامة تتمتع بالحيادية والاستقلالية في اشرافها ورقابتها على الانتخابات، على العكس من ذلك نجد أن المشرع الدستوري المصري الذي أكد في الدستور الحالي الصادر سنة ٢٠١٤م والمعدل عام ٢٠١٩م، على طبيعة هذه الهيئة، حيث نص في المادة (٢٠٨) منه على أن "الهيئة الوطنية للانتخابات هيئة مستقلة، تختص دون غيرها بإدارة الاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية..."، وهو ما يعني منح الدستور الاستقلالية التامة للهيئة الوطنية للانتخابات في عملها حتى تتمكن من إجراء انتخابات حرة ونزيهة.

وهو ما أكده القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م، الصادر بشأن انشاء الهيئة، إذ نص على طبيعة الهيئة؛ ومنحها الشخصية الاعتبارية العامة، كما أشار إلى أنها تتمتع

بالاستقلال الفني والمالي والإداري، وجعل مقرها الرئيسي محافظة القاهرة، وأجاز لها عند الضرورة أن تعقد اجتماعاتها في أي مقر تحدده^(١).

وايذاء عدم النص على طبيعة المفوضية العامة للانتخابات سواء أكان في الدستور الصادر عام ١٩٦٢م، لحداثة المفوضية أو في القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م، الأمر الذي فتح باب الاجتهادات حول طبيعة المفوضية العامة للانتخابات. مما يتطلب ان نعرض لشروط اكتساب الشخصية القانونية العامة؟ وهل هذه الشروط تنطبق على المفوضية وبالتالي يمكن اعتبارها شخصية قانونية^(٢)؟

وجدير بالذكر أن اصطلاح الأشخاص الاعتبارية يعني صراحة أنها تكتسب الشخصية القانونية حكما أي بنص القانون الذي اعتبرها كذلك وفي نفس الوقت يعني ضمنا انها ليست أشخاصا طبيعية وإنما يمنحها المشرع تلك الصفة القانونية الاعتبارية لكي تتمكن من أن تمارس حقوقا وتلتزم بواجبات في سبيل تحقيق أغراضها سواء للمجتمع كله أو لطائفة من طوائفه. ومن التعريف الذي أوردناه وبأنزاله على المفوضية العامة للانتخابات واعتبارها شخصية قانونية عامة لا بد من توافر ثلاث عناصر هي: ١- أن تتكون من مجموعة من الأشخاص أو مجموعة من الأموال أو من كلاهما معا. وهو ما يتوفر في المفوضية العامة للانتخابات على نحو ما أوردته المادة الثانية. ٢- أنه يتمتع بشخصية قانونية مستقلة عن المجموعات المكونة له بناء على نص في القانون، ولم ينص

(١) يراجع المادة (٢) من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات

(٢) إن الأشخاص المعترف بها قانونا نوعان اشخاص طبيعية لها وجود مادي حقيقي وعقل و ارادة، وأشخاص معنوية وهي هيئات أو جماعات ليس لها شخصية ذاتية مادية ولكن القانون ينظر إليها ويعاملها كما لو كانت شخصا حقيقيا فيقرر لها الحقوق ويفرض عليها الواجبات ويجيز لها التعامل مع الغير واكتساب الحقوق واستعمالها. يراجع د. برهان رزيق، السلطة الإدارية، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، سوريا، ٢٠١٦، ص ٢٧.

القانون على منح المفوضية العامة للانتخابات الاستقلالية بشكل واضح وصريح. ٣- أن يكون قيام الشخص الاعتباري لتحقيق هدف اجتماعي يتحدد في قانون إنشائه. وهو ما يتحقق في الفقرة الأولى من المادة الثانية للقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م، حيث جعل الهدف من إنشائها هو الإشراف على الانتخابات، وتنظيم العملية الانتخابية بالتنسيق مع الجهات الحكومية وغير الحكومية المعنية بالانتخابات.

رأي الباحث في طبيعة المفوضية العامة للانتخابات، يري الباحث أنه وعلى الرغم من عدم نص المشرع في القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م على طبيعة المفوضية العامة للانتخابات صراحة، إلا أنه يمكن اعتبارها شخصية اعتبارية عامة ومستقلة، ومن مظاهر ذلك تمتعها باسم تباشر بها اختصاصاتها وتمتعها بمركز قانوني مميز يترتب عليها حقوق ويحملها بالتزامات كأهلية التقاضي والتعاقد وتحمل المسؤولية. كما أتاح لها القانون مجابهة غيرها من المؤسسات والسلطات والتصدي لأي ضغوط أو إكراه وفرض قراراتها عليها وفق الآليات القانونية الممنوحة لها في سبيل تحقيق الهدف الأسمى من وجودها وهو العمل على التجسيد الحقيقي للإرادة الشعبية عن طريق انتخابات حرة ونزيه. كما أن المشرع قد نص على وجود ممثل قانوني لها حيث اعتبر رئيس المفوضية هو الممثل القانوني لها وهو الذي يمثلها أمام الغير، وهو ما يدعم مظاهر الشخصية الاعتبارية القانونية، كل ذلك من شأنه أن يدعم استقلال المفوضية في أداء مهامها الانتخابية بكل شفافية وحياد.^(١) كل هذه نصت عليه المادة الثانية من ذات القانون، وغيرها من النصوص التي أكدت على الشخصية الاعتبارية العامة للمفوضية، وهو ما يمكن الاعتراف بها ضمناً.

(١) رشيد عتو، رقابة السلطة الوطنية للانتخابات ضماناً لنزاهة الانتخابات "انتخاب رئاسة الجمهورية نموذجاً" مجلة الدراسات القانونية المقارنة، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي تيسيليت، الجزائر، المجلد ٠٦، العدد ٠١، جوان ٢٠٢٠، ص ١٨٦.

والحق أن تحديد طبيعة الشخص القانوني تتوقف على مدى توافر مقومات وجوده، فإن توافرت فلا يلزم أن يعبر عن هذه الطبيعة بنص صريح، فلا يغير من ذلك مثلاً عدم اشتغال اسم الشخص الاعتباري على عبارة " الهيئات العامة أو المفوضية العامة كما هو متبع غالباً^(١).

كما تعد المفوضية العامة للانتخابات المنشأة بموجب القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ من قبيل الهيئات العامة حيث اجتمعت فيها مقومات الهيئة العامة من الناحية الموضوعية، حيث تقوم على إدارة مرفق عام وتتوخى إشباع أغراض بذواتها تقتضيها طبيعة نشاط المفوضية والهدف من إنشائها، ولها مجلس إدارة يقوم على إدارة شئونها وميزانية مستقلة منفصلة عن ميزانية الجهة التي تتبعها، ولا تعد والحال كذلك جهاز من أجهزة وزارة العدل التي تتبعها.

وهو ما اعتنقه المشرع الكويتي وليس بغريب عليه بشأن الهيئات العامة، حيث نص في المادة (١) من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٢ بشأن انشاء بيت الزكاة على أن "تتشأ

(١) الفتوي رقم ٥٢٧ لسنة ٢٦ رقم الصفحة ١٣٩ رقم الملف ٨٨/١/١٦ بتاريخ ١٩/٦/١٩٧٢، تاريخ الجلسة ١٩٧٢/٦/١٤ وبنيت على ذلك ومن حيث أنه يتبين من هذه النصوص أن أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا لا تعدو أن تكون هيئة عامة في مفهوم أحكام قانون الهيئات العامة الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣، وذلك أن مقومات الهيئة العامة متوافرة فيها فهي شخص إداري عام يدير مرفق يقوم على مصلحة عامة، كما أن لها شخصية اعتبارية مستقلة وميزانية خاصة بها تعد على نمط ميزانية الدولة، وبالإضافة إلى ما تقدم أن المشرع كان يتبع أسلوب الهيئات العامة في إدارة مرفق البحث العلمي قبل ذلك، وأنه ألغى وزارة البحث العلمي لتحل محلها الأكاديمية المذكورة، فإن ذلك يدل على أنه ارتأى أسلوب الهيئات العامة في إدارة هذا المرفق بدلاً من أسلوب الوزارة.

ولا يغير من هذا المفهوم أنه لم يرد نص صريح باعتبار الأكاديمية هيئة عامة كما هو الحال بالنسبة للمجلس الأعلى للعلوم والمجلس الأعلى لدعم البحوث والمجلس الأعلى للبحث العلمي، ذلك أن المجلس الأعلى للبحث العلمي والمجلس الأعلى لدعم البحوث، والمجلس الأعلى للعلوم كانت هيئات عامة بصريح النص دون أن يقرن اسمها بالعبارة المشار إليها.

هيئة عامة ذات ميزانية مستقلة باسم بيت الزكاة تكون لها الشخصية الاعتبارية، وتخضع لإشراف وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية."

كما نص في المادة الأولى من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٢ في شأن الهيئة العامة للاستثمار على ما يلي: "تنشأ هيئة ذات شخصية اعتبارية مستقلة تسمى (الهيئة العامة للاستثمار) وتلحق بوزير المالية".

إلا أنه وعلى الرغم من انتقاد أحد الفقه فكرة الاعتراف بالشخصية الاعتبارية العامة للمفوضية صراحة، معتبراً أن منح الشخصية الاعتبارية أو المعنوية العامة بشكل مباشر في نصوص القانون في ظاهره يسند ويؤسس استقلالها وحيادها، ولكن في نفس الوقت يجعل المفوضية تحت ضغط وتهديد وصاية الحكومة، وهو ما يهدر عملاً هذا الاستقلال والحياد، ذلك أن الاعتراف لمرفق أو تنظيم ما بالشخصية الاعتبارية العامة يجعله نوعاً من الهيئات العامة الإدارية، ويجب قانوناً بالتالي أن نلحقه بصاية إدارية من مجلس الوزراء أو رئيسه، أو أحد الوزارات أو رئيسها، فهذه هي خصائص الهيئة العامة ذات الشخصية الاعتبارية العامة^(١) إلا أنه يمكن الرد على هذا النقد بأنه قد يكون مقبولاً حينما يتم النص على طبيعة المفوضية صلب الوثيقة الدستورية في هذه الحال يمكن المطالبة بعدم النص على طبيعتها مرة ثانية كونها اكتسبت الشخصية القانونية الاعتبارية من النصوص الدستورية، بينما الموقف يختلف في الكويت حيث أن الدستور الكويتي لم ينص على طبيعة المفوضية العامة للانتخابات صلب الدستور، مما يجب معه تعزيز ذلك بالنص على طبيعتها واستقلاليتها في القانون المنظم لها، خاصة مع غياب النص على إنشاء المفوضية في صلب الدستور، وهو ما نقترحه من جانباً على المشرع الكويتي أن يحذوا حذو المشرع المصري من خلال

(١) د. عبد الناصر عبد الله أبو سميحة، أ. حسين إبراهيم خليل، مرجع سابق، ص ٧٨، ٧٩.

تعديل المادة (الثانية) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م، وتضمينها النص على استقلالية المفوضية العامة للانتخابات وحيادتها مالياً وفنياً وإدارياً لضمان عدم التأثير عليها أثناء مباشرة مهامها واختصاصاتها الانتخابية، باعتبارها المنوطة بالإشراف عليها اسوة بالمشرع المصري في هذا الشأن والذي سبق المشرع الكويتي بأن ضمن القانون، استقلال الهيئة الوطنية للانتخابات وبحسب النص الكامل للقانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧ في شأن الهيئة الوطنية للانتخاب، فإن الهيئة الوطنية للانتخابات مستقلة استقلالية التامة، سواء الاستقلال الفني أو المالي أو الإداري، على نحو ما نصت عليه المادة (٢) من قانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧، كما نهيب بالمشرع الكويتي تسخير كل الامكانيات اللازمة لإنجاح المفوضية في عملها، وألزم جميع أجهزة الدولة بتنفيذ قراراتها وتكليفاتها.

وهو ما اكدته إدارة الفتوي والتشريع بمجلس الدولة المصري في فتاوي التي

مفادها "والأمر ذاته بالنسبة للهيئة الوطنية للإعلام حيث انتهت إلى أنها قد حلت محل اتحاد الإذاعة والتلفزيون وفقاً لأحكام القانون رقم (٩٢) لسنة ٢٠١٦، وهي من الهيئات المستقلة التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية، ولها ميزانية مستقلة، وتقوم على مرفق عام بقصد تحقيق مصالح أو خدمات عامة، وفقاً لأحكام قانونها رقم (١٧٨) لسنة ٢٠١٨، على نحو ما سلف بيانه، فإنها - وقد استجمعت مقومات الهيئات العامة - لا تزال تندرج في مدلول لفظ "الحكومة" الوارد بنص المادة (٣٤) من القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤م بشأن رسوم التوثيق والشهر، ويتحقق في شأنها - تبعاً لذلك - مناط الإعفاء من الرسوم المفروضة بموجبها، ومن ثم تكون مصلحة الشهر العقاري والتوثيق ملتزمة برد ما عسى أن تكون قد حصلت من هذه الرسوم في الحالة المعروضة"^(١).

(١) فتوي إدارة الفتوي والتشريع بمجلس الدولة رقم ١٤١٩ لسنة ٢٠٢١، رقم الملف ٣٢/٢/٥٣٩٥ بتاريخ ٢٠٢١/٩/١٦، تاريخ الجلسة ٢٠٢١/٨/٢٥.

ويثار تساؤل هام هل المفوضية العامة للانتخابات التي نص عليها القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ تعتبر مؤسسة عامة أم هيئة عامة أم جهة حكومية قائمة بذاتها أم إدارة مستقلة؟

قبل الإجابة على التساؤل ينبغي بيان مفهوم كلا من المؤسسة العامة والهيئة العامة حتى يتم الوقوف على الشكل القانوني للمفوضية العامة للانتخابات.

وفيما يتعلق بالمؤسسة العامة وهي عبارة عن مرفق عام، يدار عن طريق منظمة عامة، ويتمتع بالشخصية المعنوية^(١) في حين أن الهيئات العامة تعد من الأشخاص الإدارية التي تمتلك شخصية معنوية وتقدم خدمات عامة للمجتمع في إطار الرقابة الإدارية. وتخضع هذه الهيئات للمراقبة المالية من قبل الدولة وتتمتع بالاستقلال المالي، مما يجعلها قادرة على التعاقد والتقاضى بشكل مستقل عن الدولة. ويتم تنظيم هذه الهيئات وفقاً للقانون الإداري الذي يحدد نشاطها ويحدد مستوى الرقابة الإدارية عليها. وبالرغم من أن الهيئات العامة تختلف عن المؤسسات العامة في بعض النقاط، فإنهما تشاركان في تحقيق المصلحة العامة وتقديم الخدمات العامة للمجتمع. يعتبر تكوين الهيئات العامة أحد الأساليب الهامة التي تستخدمها الدول لتحسين مستوى الخدمات التي تقدمها للمواطنين وتحقيق المصالح العامة بشكل أفضل.

ونجد أن الفرق بين المؤسسات العامة والهيئات العامة في القانون الإداري، نجد أن المؤسسة العامة هي منظمة تابعة للدولة، ولها شخصية معنوية وقانونية، وغالباً ما تتمتع بصلاحيات إدارية وتنظيمية كبيرة. بينما الهيئة العامة هي منظمة تابعة للدولة

(١) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٣٣٩.

أيضاً، ولها شخصية معنوية وقانونية، إلا أنها تتمتع بصلاحيات محددة تخص نشاطها الخاص فقط.

وتتمثل الفروقات بينهما أيضاً في الإدارة والتنظيم، ففي حالة المؤسسة العامة فإن القرارات يتم اتخاذها بشكل مركزي، بينما في حالة الهيئة العامة فإن القرارات الإدارية والتنظيمية تُتخذ بشكل مستقل. كذلك، فإن المؤسسة العامة تتمتع بسلطات قضائية وتشريعية، بينما الهيئة العامة ليست كذلك.

بينما يتمثل الاختلاف الأساسي بين المؤسسات العامة والهيئات العامة في مجال نشاطهما وصلاحياتها، ففي حين يتم هدف المؤسسات العامة التسيير والإدارة للأعمال العامة، والحفاظ على المصالح العامة، بينما يتركز نشاط الهيئة العامة على تطوير نشاط معين وتنظيمه وتطبيق شروطه ومتطلباته.

ومما لا شك فيه أن المشرع الكويتي لم يرقم تفرقة أو تمييزاً بين مصطلح الهيئة العامة والمؤسسة العامة كما هو الحال في جمهورية مصر العربية حيث قام المشرع المصري في عام ١٩٦٣ بالتمييز بينها، فأفرد للهيئات العامة القانون رقم ٦ لسنة ١٩٦٣ وعرفها بأنها مصالح حكومية منحها المشرع الشخصية الاعتبارية، بينما خصص للمؤسسات العامة القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ ووصفها بأنها مرافق عامة اقتصادية، ومما لا شك فيه أنه يترتب على هذا التمييز نتائج مهمة تتعلق بالنظام المالي، والنظام القانوني للأموال، ورقابة الدولة^(١). وعليه ومن خلال ما سبق بيانه نجد أن المفوضية العامة تأخذ شكل الهيئات العامة، حيث تتمتع بسمات معينة، تباشر من خلاله مهامها واختصاصاتها كما أنها تتمتع بقدر من الاستقلالية في مباشرة المهام والاختصاصات

(١) د. أحمد سليمان العتيبي، النظام القانوني للهيئات والمؤسسات العامة الاقتصادية في الكويت، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الرابعة، العدد ١٤، يونيو ٢٠١٦، ص ١٤٦.

الموكلة اليها، كما انها تتبع وزير العدل في الاشراف عليها. ولها ميزانيتها المستقلة، ولها مجلس إدارة يتولى إدارة شؤونها.

بيد أن الاستقلال الذاتي الذي منحه المشرع لهذه المفوضية عن السلطة المركزية، حتى تتمكن من إدارة نشاطها بطرق وأساليب تتفق وطبيعة ونوعية النشاط الذي تقوم به، لا يعد استقلالاً مطلقاً بل أن هناك نوع من الوصاية الإدارية رقابة وإشراف من السلطة المركزية عليها يتمثل في تعيينها لوزير العدل، والذي يمثل السلطة المركزية في هذا الصدد، حيث إن الأصل في النشاط الذي تقوم به المفوضية هو نشاط يتعلق بالسلطة المركزية كما أن الميزانية الخاصة بالمفوضية، مستقلة كانت أو ملحقة وكأصل عام، تدخل ضمن الميزانية العامة للدولة ويتم مناقشتها في البرلمان ككتلة واحدة، وقد نصت المادة الثانية من المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٨، بشأن قواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي على أن شكل ميزانية المؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية تحدد من قبل وزير المالية بعد نظره في الاقتراح المقدم من الجهة المعنية بما يتلاءم مع طبيعة نشاطها، كما أن وزير المالية مخول أيضاً وفق المادة ٤٣ من المرسوم بالقانون أعلاه أن يقرر نظام المحاسبة الخاص بكل مؤسسة بناء على اقتراح مجلس إدارتها، وهو الذي يقرر ويرفع إلى مجلس الوزراء ما أبدته المؤسسة العامة من تقديرات حول إيراداتها ومصروفاتها وحول حسابها الختامي، وفيما يتعلق برقابة وزير المالية على موازنة المؤسسات العامة وحساباتها الختامية، فهذه الأخيرة ووفقاً للمادة ٤٧ من المرسوم بالقانون أعلاه مجبرة على أن تقدم للوزير تقارير سنوية عن سير العمل بها وتطورها ومرازها المالية مشتملة على البيانات والمعلومات التي يحددها.^(١)

(١) د. أحمد سليمان العتيبي، المرجع السابق، ص ١٥٤.

ثانياً: طبيعة قرارات المفوضية العامة للانتخابات:

نص الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢م، في المادة ١٦٦ على أن: "حق التقاضي مكفول للناس، ويبين القانون الإجراءات والأوضاع اللازمة لممارسة هذا الحق". مما يستنتج منه إنه لا يجوز تحصين أي عمل أو قرار من الطعن عليه أمام القاضي المختص، كون أن الأصل الدستوري - هو أن حق التقاضي مكفول للناس كافة، فيكون لكل ذي شأن حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي بما في ذلك حق التقاضي في المنازعات الإدارية والطعن على القرارات الإدارية النهائية وإخضاعها لرقابة القضاء - لذلك كان الأصل في حق التقاضي هو خضوع الأعمال والقرارات الإدارية لرقابة القضاء وحظر تحصين أي منها من هذه الرقابة^(١). وبمطالعة القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م، قد بين طبيعة القرارات التي تصدرها المفوضية العامة للانتخابات واعتبرها قرارات إدارية غير نهائية، تقبل الطعن عليها من كل ذي شأن، وغير نفاذة بحد ذاتها. إلا أنه قد فرق بين عدة حالات للطعن على قراراتها نبيها فيما يلي:

١- الطعن على قرارات القيد في جداول الناخبين:

نصت المادة (٤٧) على أن: "لكل ذي شأن الطعن على القرار الصادر من المفوضية العامة للانتخابات المنصوص عليه بالفقرة الأخيرة من المادة (١١)^(٢) من هذا

(١) حكم محكمة التمييز، الأحكام الإدارية، الطعن رقم ٢٩٤ لسنة ٢٠٠٤ قضائية بتاريخ ٢٠٠٥-٠٣-٢٨ مكتب فني ٣٣ رقم الجزء ١ رقم الصفحة ١٧٤ [رفض] رقم القاعدة ٣٠.

(٢) وقت نصت المادة (١١) على أن "لكل كويتي أن يعترض على عدم إدراج اسمه في جدول الانتخاب الخاص بدائرتة الانتخابية إذا كان قد أهمل إدراج اسمه بغير حق، ولكل ناخب مدرج في جدول الانتخاب أن يعترض على اسم من أدرج بغير حق في جدول الانتخاب الخاص بدائرتة الانتخابية.

=

القانون أمام الدائرة الإدارية بمحكمة الاستئناف خلال أربعة أيام تحسب من اليوم التالي لنشر القرار في الجريدة الرسمية. ويتم الفصل في الطعن بحكم بات غير قابل للطعن فيه خلال أسبوع من تاريخ قيد الطعن. وتنتشر المفوضية ملخص الحكم في الجريدة الرسمية". وهو اعتراف واضح وصريح أن قرارات المفوضية التي تصدرها بشأن القيد في جداول الناخبين انها قرارات إدارية تقبل الطعن عليها وأنها غير نافذة بذاتها وغير محصنة من الطعن. والتي يتم الطعن عليها امام الدائرة الإدارية بمحكمة الاستئناف خلال أربعة أيام من اليوم التالي لنشر القرار في الجريدة الرسمية.^(١)

ويقدم الاعتراض إلى المفوضية العامة للانتخابات في موعد أقصاه خمسة أيام من تاريخ نشر الجداول الانتخابية في الجريدة الرسمية، ويعطى مقدم الاعتراض إيصالا يثبت به تاريخ اعتراضه وسببه.

وتصدر المفوضية قراراً بشأن هذا الاعتراض خلال خمسة أيام عمل التالية من تاريخ تقديمه، على أن ينشر في الجريدة الرسمية".

(١) وهذا الاختصاص يعتبر مغايراً لما كان معمول به قبل صدور القانون الحالي رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣. حيث اقرت الدائرة الإدارية بالمحكمة الاستئنافية انه بعد صدور القانون رقم ١٩٨١/٢٠م المعدل بالقانون رقم ١٩٨٢/٦١م الخاص بإنشاء الدائرة الادارية حيث انيط بهذه الدائرة الادارية اختصاص الفصل والغاء القرارات الادارية النهائية وحدها بما في ذلك الطعون التي يرفعها الافراد والتعويض عنها وقالت المحكمة الاستئنافية في حيثيات حكمها النهائي ان المادتين ١٣ و ١٤ من قانون الانتخابات رقم ٦٢/٣٥ وتعديلاته قد نسخنا بالقانون رقم ٨١/٢٠ المعدل بالقانون رقم ٨٢/٦١ حيث كان بالسابق قد اوكل المشرع بموجب المادة ١٤ من قانون الانتخابات الفصل في الطعون الانتخابية الى المحكمة الكلية «دائرة الانتخابات» ولكن هذا الاختصاص القضائي نسخة قانون انشاء المحكمة الادارية المشار اليه واختص بالولاية العامة في شأن الفصل في القرارات الادارية اعمالاً لأحكام المادتين ٥ و ١٦ من قانون انشاء الدائرة الادارية واكدت المحكمة بذلك على ان عمل اللجان الانتخابية هو عمل اداري بحت وبالتالي يعول اختصاص الطعن فيه الى المحكمة الادارية بدلا من الكلية، وبذلك أسدت مبدأ قانونياً سوف يتبع في جميع الطعون المستقبلية رغم سريان مواد القانون رقم ٦٢/٣٥ وعلى الاخص المواد ١٣ و ١٤ والمواد الاخرى المرتبطة بها. انظر المرجع الالكتروني المنشور على الرابط التالي: <https://www.mohamoon-kw.com/default.aspx?action=DisplayNews&ID=1624&ParentID=45&Type=5> تاريخ الزيارة ٢٢/٧/٢٠٢٤.

٢- الطعن على قرارات استبعاد المرشح:

نصت المادة (٤٨) من ذات القانون على أن: "لكل من استبعد ترشيحه من كشوف المرشحين أن يطعن على القرار الصادر باستبعاده خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشر كشف المرشحين أو من تاريخ إعلانه أو علمه به علماً يقينياً أمام الدائرة الإدارية المختصة على أن تنظر الطعون على وجه الاستعجال". وهو تأكيد لعدم حصانة قرارات المفوضية من الطعن عليها وهو ما يحمي للمشرع الكويتي، الا انه هذا النص منتقد من أكثر من اتجاه: الاتجاه الأول: جعل الطعن امام الدائرة الإدارية المختصة مختلفاً عن الطعن على قرارات القيد في جداول الناخبين والتي جعلها من اختصاص الدائرة الإدارية محكمة الاستئناف، وهي تفرقة ليس لها أساس من الصحة والقانون، فلماذا لم يتم توحيد الدائرة المختصة بنظر الطعون في كلا الحالتين على الرغم من اتحاد الموقف القانوني للحالتين.

الاتجاه الثاني: ان النص لم يبين طبيعة الحكم الصادر من الدائرة الإدارية هل هو حكم نهائي وبات أم انه قابل للطعن عليه، ومن باب اولي كان يجب ان ينص على نهائية الحكم واعتباره بات نظرا للحاجة الملحة لسرعة الفصل في مثل هذه المنازعات، حتى لا يتعطل سير انعقاد مجلس الامه في المواعيد المحددة له.

الاتجاه الثالث: النص لم يحدد المدة التي يجب على الدائرة الالتزام بها للفصل في الطعن أسوة بالمدة الواردة بالطعون الخاصة بالجداول الانتخابية، على الرغم من ان كلا الطعنين يتطلبان الاستعجال في نظر الطعون، حيث كان ينبغي على المشرع ان يساوي في المدة التي يجب على المحكمة الالتزام بها للفصل في الطعن على قرارات استبعاد المرشح أسوة بالمدة الممنوحة للمحكمة في الطعن على قرارات القيد في جداول الناخبين.

٣- الطعون الخاصة بصحة العضوية:

فقد نصت المادة (٤٩) على أن: "لكل ناخب أن يطلب إبطال الانتخاب الذي حصل في دائرته الانتخابية، ولكل مرشح طلب ذلك في الدائرة التي كان مرشحاً فيها.

ويقدم الطعن للجهة المختصة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان المفوضية العامة للانتخابات النتيجة النهائية للانتخابات.

ولا يجوز للناخب ولا المرشح بأي حال من الأحوال الطعن بطلب إبطال الانتخاب الذي حصل في دائرته الانتخابية أو في الدائرة التي كان مرشحاً فيها إذا كان مبنى الطعن الفصل في نزاع حول الموطن الانتخابي".

ونجد أن القانون قد استمد هذا المبدأ من الدستور حيث نصت المادة ٩٥ منه على أن "يفصل مجلس الأمة في صحة انتخاب أعضائه ولا يعتبر الانتخاب باطلاً إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ويجوز بقانون أن يعهد بهذا الاختصاص إلى جهة قضائية".

بينما نجد أن الوضع في الكويت لا يختلف كثيراً عن مصر، حيث أن القرارات الصادرة عن الهيئة الوطنية للانتخابات في مصر تعتبر قرارات إدارية وغير نافذة باذتها، فقد بيّن القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م، بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات، كما أنها قرارات قابله للطعن عليها من كل ذي شأن خلال ثمان وأربعين ساعة من تاريخ إعلانها، وجعل المحكمة الإدارية العليا هي المختصة بالفصل في الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية ونتائجها، أما الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالانتخابات المحلية ونتائجها فجعل محكمة القضاء الإداري هي صاحبة الاختصاص بالفصل فيها^(١).

(١) راجع المادة (١٢) من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات. — راجع أيضاً المادة (٢١٠) من الدستور المصري الحالي الصادر عام ٢٠١٤م.

هذا وتفصل المحكمة المختصة في الطعون على قرارات الهيئة سالفه الذكر بحكم نهائي غير قابل للطعن فيه خلال عشرة أيام من تاريخ قيد الطعن، دون العرض على هيئة مفوضي الدولة ويتم تنفيذ الحكم بمسودته ودون إعلان. وتنشر الهيئة ملخص الحكم في الجريدة الرسمية وفي جريدتين يوميتين واسعتي الانتشار على نفقة خاسر الطعن^(١).

وبجدر بالمتأمل للقانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م سالف الذكر الوقوف على حقيقة هامة مؤداها، أن المشرع المصري قد أحسن صنعاً خلال بيانه لطبيعة قرارات الهيئة الوطنية للانتخابات من عدم تحصينه للقرارات الصادرة من الهيئة ضد الطعن، وهو ما يتفق مع الأصول الدستورية الثابتة في هذا الشأن ذلك أنه من الأصول الدستورية المستقر عليها، أنه يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، وهذا ما أكدته المادة (٩٧) من الدستور المصري الحالي الصادر سنة ٢٠١٤م إذ نصت على أن "التقاضي حق مصون ومكفول للكافة، وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي، وتعمل على سرعة الفصل في القضايا، ويحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، ولا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي، والمحاكم الاستثنائية محظورة"^(٢).

وصفوة القول أن القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م بشأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة قد نص صراحة على طبيعة القرارات الإدارية التي تصدرها المفوضية العامة للانتخابات واعتبرها قرارات إدارية غير نهائية، تقبل

(١) المادة (١٣) من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.

(٢) د. عماد الوقاد، ثورة يناير الموعودة، دراسة دستورية وقانونية وقضائية للفترة من ٢٥/١/٢٠١١م وحتى ٣٠/٦/٢٠١٢م، مكتبة ومطبعة المجلد العربي، ٢٠١٣، ص ١٦٣.

الطعن عليها، وقد أحسن المشرع صنعاً بعدم تحصين قرارات المفوضية العامة للانتخابات، واجاز الطعن على القرارات التي تصدرها حتى لا يكون هناك شبهة عدم دستورية وحتى لا تتصادم مع حق التقاضي وسيادة واستقلال القضاء المنصوص عليه في الدستور ٢٠١٤م، وهو ما يتماثل مع المشرع المصري الانتخابي في هذا الشأن، إلا ان المشرع الكويتي قد فرق بين الدائرة المختصة بالنظر في الطعون ما بين الدائرة الإدارية بالمحكمة الاستئنافية بالنسبة لقرارات القيد في جداول الناخبين، وبين الدائرة الإدارية في الطعون المتعلقة بقرارات استبعاد المرشحين، وهي تفرقة منتقده على نحو ما بينا بعالية، وخالف ما نظمه المشرع المصري بموجب القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م، والذي جعل المحكمة الإدارية العليا هي المختصة بالفصل في الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية ونتائجها، أما الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالانتخابات المحلية ونتائجها فجعلها من اختصاص محكمة القضاء الإداري.

مما نهيب معه بالمشرع الكويتي توحيد الدائرة الإدارية المختصة بالفصل في القرارات الصادرة عن المفوضية العامة للانتخابات وجعلها من اختصاص الدائرة الإدارية بالمحكمة الاستئنافية، مع النص على نهاية الحكم الصادرة من الدائرة واعتباره بات ولا يجوز الطع عليه، كما نهيب بالمشرع بتوحيد المدة الزمنية التي يجوز خلالها الطعن على قرارات المفوضية في حالات الطعن على القيد في جداول الناخبين والطعن على استبعاد المرشحين من الجدول الانتخابي وقصرها في مدة ٤٨ ساعة أسوة بالمشرع المصري.

الفرع الثاني

تبعية المفوضية العامة للانتخابات لوزير العدل

تحدثنا في الفرع الأول عن الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات وبيننا مدي قصور النص في بيان طبيعتها القانونية، وكذا بيننا طبيعة القرارات التي تصدر عن المفوضية وانتهينا إلى انها تعد من القرارات الإدارية غير النهائية التي لا تنفذ بذاتها وتقبل الطعن عليها من كل ذي شأن. وكل هذا يعد من مقومات اكتساب المفوضية الشخصية الاعتبارية العامة، الا انه يثار إشكالية تبعية المفوضية العامة للانتخابات لوزير العدل، وهل هي تبعية أم إشراف أم إلحاق؟ وهل التبعية هنا تكون للوزير أم للوزارة؟ وهل من المناسب جعل صورة الوصاية الإدارية على المفوضية في شكل تبعية أم الأفضل جعلها إشراف أو إلحاق؟ وهي من الإشكاليات التي تحتاج إلى معالجة وبيان الفرق بين التبعية والإشراف والإلحاق، حيث عدم توضيح ذلك بشأن انشاء المفوضية العامة للانتخابات يجعل الفقه يختلف حول طبيعة هذه التبعية، وهل الأفضل ان تكون التبعية للوزارة أم للوزير، وهو ما نعرض له فيما يلي:

أولاً: تبعية المفوضية العامة للانتخابات:

نصت المادة ١٣٣ من دستور الكويت الصادر عام ١٩٦٢م، على أن "ينظم القانون المؤسسات العامة وهيئات الإدارة البلدية بما يكفل لها الاستقلال في ظل توجيه الدولة ورقابتها." وبالتالي المبدأ الدستوري اقر استقلال هذه المؤسسات والهيئات العامة، وبمطالعة القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ فقد الحق المفوضية العامة للانتخابات لوزير العدل وجعل الوزير هو من يمثلها أمام القضاء. فقد نصت المادة الثانية منه على أن ".... وتلحق بوزير العدل ويمثلها أمام القضاء وفي علاقتها بالغير رئيسها". وبالتالي تبعية المفوضية تكون لوزير العدل والذي يمثلها أيضا امام القضاء، ولا شك ان هذه التبعية

تتناهي مع مظاهر الاستقلال المالي والإداري، والتي لا جدال فيها أن أهم مظهر من مظاهر الاستقلال هو الاعتراف بالشخصية الاعتبارية لهذه المؤسسات (المرافق) وهو ما يحقق لها الاستقلال المالي والإداري في تسيير شئونها المختلفة^(١)، والنتيجة الحتمية للاستقلال - أي التمتع بالشخصية الاعتبارية وهذه مسألة مستقرة فقها وقضاء في نطاق القانون العام، بل وتعتبر أحد المبادئ العامة المستقرة للقانون الإداري أيضا على وجه الخصوص^(٢). وهو ما تبناه الدستور الكويتي في نص مادته ١٣٣.

وتعني التبعية بصفة عامة أن يقوم النظام المركزي على أساس التدرج السلمي في الجهاز الإداري، ومقتضاه أن يخضع موظفي الحكومة المركزية بشكل متدرج ومتصاعد، تكون الدرجات الدنيا تابعة للدرجات التي تعلوها منها وصولا إلى أعلى السلم الإداري وهو الوزير، تأمينا للتماسك بين درجات الهرم الإداري.

وللسلطات العليا حق إصدار الأوامر والتعليمات للجهات الدنيا ويخضع كل مرؤوس خضوعا تاما ويتسع مجال الطاعة في النظام المركزي إلى درجة كبيرة

(١) د. محمد رفعت عبد الوهاب، والدكتور عاصم أحمد عجيلة القانون الإداري مطبعة نهضة مصر ١٩٨٥، ص ٥٥ - ٦١. والمشار إليه لدي د. محمد عبد المحسن المقاطع، مدي جواز تعديل تبعية المؤسسات والهيئات العامة بمرسوم بدلا من القانون: تعليق على المرسوم بقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٨٦ في شأن الهيئات والمؤسسات العامة والإدارات المستقلة، مجلة الحقوق جامعة الكويت - مجلس النشر العلمي، مج ١٥، ع ٢، ٣، ٤، ديسمبر ١٩٩١، ص ١١٥: ١٣٣، ص ١٢٠ وما بعدها.
<http://search.mandumah.com/Record/74236>

(٢) حكم المحكمة الدستورية في الطعن رقم ١ / ١٩٩٠ دستوري وأنظر د. ماجد الحلو الإدارة المحلية بين اللامركزية وعدم التركيز مجلة كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية العدد الأول - السنة السابعة عشرة ص ٧- انظر أيضاً د. خميس السيد اسماعيل الإدارة الحديثة للمؤسسات والشركات العامة بمصر والدول العربية وتجربة اشتراك العمال في الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨م، ص ٦٤، وأنظر أيضاً د. أحمد الفارسي الشخصية المعنوية والمؤسسات العامة بحث غير منشور مطبوع على الآلة الكاتبة عام ١٩٩٠ ص ١٢- ١٤.

فالرئيس يباشر رقابة سابقة ولاحقة على أعمال المرؤوس كما أن للرئيس صلاحية تعديل القرارات الصادرة من مرؤوسيه وإلغاءها بالشكل الذي يراه مناسباً.

وهذه الدرجات تكون ما يسمى بنظام التسلسل الإداري الذي من خلاله يوجد طبقتي الرؤساء و المرؤوسين وتبرز علاقة التبعية و السلطة الرئاسية^(١).

وإن أي انعدام أو فقدان للترابط للتدرج والتسلسل الإداري المترابط في هيكل وبناء النظام الإداري على أي مستوى من مستوياته بالنسبة لأية وحدة أو هيئة إدارية من الوحدات والهيئات المكونة لهذا النظام الإداري، يجعل هذه الوحدة أو الهيئة أو الجماعة الإدارية التي تصبح لا تدخل في التدرج الإداري ولا ترتبط بدرجات وطبقات هذا التدرج الإداري برابطة وعلاقة السلطة الرئاسية، يجعل هذه الوحدة منفصلة ومستقلة عن النظام الإداري المركزي للدولة، وهو غالباً ما يتحقق عن طريق منح هذه الوحدة أو الهيئة الإدارية أو المجموعة الإدارية الخارجة عن التدرج الإداري فكرة الشخصية المعنوية مما يجعلها مستقلة عن السلطات الإدارية المركزية استقلالاً إدارياً ومنفصلة عن تدرج النظام الإداري للإدارة المركزية^(٢).

والحديث عن الاستقلال بمعناه الذي أشرنا إليه يجعل نطاق الإشراف والتوجيه والرقابة التي تمارسها الدولة على هذه المؤسسات تقتصر على الوصاية الإدارية التي تباشرها السلطات المركزية في مواجهة الجهات الإدارية اللامركزية المرفقية، أو

(١) مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، كتاب محمل من الإنترنت من موقع WWW.egypt.man.com، تاريخ الزيارة ٢٦/٥/٢٠٢٤.

(٢) عمار عوابدي " القانون الإداري النشاط الإداري"، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ٢٠٠٨م، ص ٢٠٦.

اللامركزية الاقليمية وفقا لما هو مستقر حول طبيعة العلاقة التي تربط المؤسسات الإدارية المركزية بالسلطات اللامركزية في أصول وقواعد التنظيم الإداري^(١).

اما وان المشرع الكويتي في القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ قد الحق تبعية المفوضية العامة للانتخابات لوزير العدل فانه يتنافى مع الاستقلال الذي أورده المادة ١٣٣ من دستور ١٩٦٢م. فكان من باب أولي على المشرع الا يجعل المفوضية تحت تبعية وزير العدل، كون أن هذا الاستقلال هو أحد أهم مظاهر الاستقلال الإداري لأي هيئة عامة مستقلة خاصة إذا كانت هذه الهيئة أو المفوضية تباشر اختصاصات هامة مثل الاشراف على الانتخابات وتنظيمها وإصدار النتائج النهائية المتعلقة بالانتخابات. وهو ما نهيب به المشرع الكويتي من إعادة النظر في تبعية المفوضية.

ثانياً: الصورة المثلي للمفوضية التبعية أم الاشراف ام اللاحق أم الاستقلال وعدم تبعيتها لأي سلطة:

وايزاء عدم وضوح النص بشكل كامل حول تبعية المفوضية فهل من المناسب جعل صورة الوصاية^(٢) على المفوضية في شكل تبعية أم الأفضل جعلها إشراف أو إلحاق؟

(١) د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٧٨، ص ٤٦٦ – ٤٦٧، د. ماجد الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٣، ص ٩٦.

(٢) أن الوصاية الإدارية هي رقابة السلطة الإدارية المركزية على الهيئات المحلية من الناحية الفنية ومن الناحية القانونية، إضافة إلى أنها ضمان لوحدة الدولة، لقد أختلف الفقه في تسمية رقابة السلطة التنفيذية على الهيئات اللامركزية الإدارية، فذهب فريق من الفقهاء إلى إطلاق تسمية (الرقابة الإدارية) على هذه الرقابة، وذهب أغلبية الفقه إلى إطلاق تسمية (الوصاية الإدارية) عليها. وحجة الفريق الأول بأن (الوصاية) هو نظام من أنظمة القانون الخاص يحسن أن لا يبقى في نطاقه، فالعلاقة بين السلطات المركزية والهيئات المحلية تختلف في جوهرها عن علاقة الوصي بالموصى له في القانون الخاص. بينما يذهب الفريق الثاني والذي يمثل أغلب الفقه أن اصطلاح (الرقابة الإدارية) هو اصطلاح يشبه اصطلاح الرقابة الإدارية التي يطلق على الرقابة على أعمال الإدارة =

إن فكرة الوصاية ليست هي الفكرة الوحيدة الموجودة داخل إطار التنظيم الإداري للدولة وإنما توجد إلى جانبها أفكار أخرى قد تتشابه معها في تنظيم وتحريك النظام الإداري داخل الدولة، وذلك بغية تحقيق أهداف المصلحة العامة في إطار الوظيفة الإدارية، فقد تأخذ فكرة الوصاية شكل التبعية أو الإشراف أو اللاحق.

ويقصد بالوصاية الإدارية "المكنة التي يقرها القانون لسلطة مركزية على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بغية حماية المصلحة العامة، وضمان وحدة الدولة، من خلال إقامة علاقة قانونية دائمة مستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية"^(١)

وتستند فكرة الوصاية الإدارية على جملة من العناصر الأساسية منها كونها رقابة مشروطة لا تمارس إلا بنص قانوني وفي الحدود المقررة قانوناً، وذلك تطبيقاً لقاعدة «لا وصاية إلا بنص قانوني»^(٢)، وانصراف هذه الرقابة إلى المرافق العامة اللامركزية الإقليمية والمرفقية أعضاء وأعمالاً من قبل الهيئات المركزية، ولكن يجب أن

والتي تكون على ثلاثة أنواع (الرقابة السياسية والرقابة الإدارية والرقابة القضائية) فيقولون إن الأفضل ومنعا للالتباس إطلاق اصطلاح (الوصاية الإدارية) والتي تختلف عن الوصاية في القانون المدني بأن أضيف لها كلمة (الإدارية) فأصبحت (الوصاية الإدارية). يراجع د. علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتب، ٢٠١١، ص ١٣٣.

(١) لمزيد من التعريفات للوصاية الإدارية يراجع: د. عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٣ ص ١٥٢. د. خالد قبانى، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان منشورات البحر المتوسط، بيروت، ١٩٨١، ص ٩٦. محمد ابراهيم رمضان، الوصاية على الهيئات المحلية رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٨، شمس، ١٩٩٨، ص ٧٠.

(٢) د. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، ١٤١٩ هـ، ص ٢٧٤.

لا تكون هذه الرقابة بالشدة والقوة التي تفقد معها هذه الهيئات حريتها أو تخرج عن الهدف المقصود من إنشائها، كما لا يجب أن تمنح الحرية إلى حد تتحرف منه هذه الهيئات عن الحدود المرسومة لها، من أجل تحقيق احترام المشروعية وحماية المصلحة العامة^(١).

وقد تنوع المشرع الكويتي في الاشراف على المؤسسات العامة فتارة يجعلها الحاقا لوزرة معينة مثل النص في المادة الاولى من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٢ في شأن الهيئة العامة للاستثمار والذي الحقها بوزارة المالية: "تنشأ هيئة ذات شخصية اعتبارية مستقلة تسمى (الهيئة العامة للاستثمار) وتلحق بوزير المالية". وتارة أخرى استخدم مصطلح الاشراف، حيث جعل وزير الاوقاف والشؤون الإسلامية هو المشرف على بيت الزكاة، حيث نصت المادة (١) من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٢ بشأن انشاء بيت الزكاة على أن: "تنشأ هيئة عامة ذات ميزانية مستقلة باسم بيت الزكاة تكون لها الشخصية الاعتبارية، وتخضع لإشراف وزير الاوقاف والشؤون الإسلامية".

ومن جانبنا نرى أن استقلال المفوضية العامة للانتخابات وعدم اتباعها لأي من السلطات هي الحالة الأنسب للمفوضية، نظراً لطبيعة المفوضية التي يجب أن تكون عليها، حتى لا تكون المفوضية تحت وصاية أو اشراف أو توجيه أو تبعية سواء أكانت للوزارة أو للوزير، كي لا تحد الجهة المشرفة من استقلالها وتؤثر عليها اثناء مباشرة مهامها واختصاصاتها من اجل إنجاح المفوضية في عملها المنوط بها على أكمل وجه وبعيدا عن الانتماءات والتوجيهات السياسية التي تهدم العملية الانتخابية. وهو ما اعتنقه المشرع المصري حيث جعل الهيئة الوطنية للانتخابات لا تخضع لإشراف أي وزارة أو

(١) د. حمدي سليمان القبيلات الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٠، ص ١٢

أي جهة وجعلها مستقلة بذاتها، يشرف عليها مجلس ادارتها، وهو القائم على تصريف امورها، حيث نص في المادة السابعة من قانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧ في شأن الهيئة الوطنية للانتخابات على أن: "المجلس هو السلطة العليا المهيمنة على شئون الهيئة، والمختص بتصريف امورها، ووضع وتنفيذ السياسات اللازمة لتحقيق أغراضها وأهدافها ولممارسة اختصاصاتها".

لاسيما وأن المؤسسات العامة هي أحد الأساليب الإدارية التي تتولى بمقتضاها الإدارة تسيير المرافق العامة، ومن أهم مميزاتها في نطاق علم الإدارة العامة هو تمتعها بالاستقلالية الإدارية، مع ما يستتبع ذلك من نتائج قانونية هامة مثل الشخصية المعنوية وما يترتب عليها من نتائج تتصل بالذمة المالية والاستقلال الإداري والمالي. ولما كانت المؤسسات العامة أحد أساليب اللامركزية المرفقية في الإدارة، فإن ما يخشى هنا هو أن التبعية أو الإشراف أو اللاحق المنصوص عليه في قانون إنشاء هذه المؤسسات يحولها إلى إدارة تابعة لأحد السلطات الإدارية المركزية مع ما يستتبع ذلك من فقدان للشخصية المعنوية^(١)، والذمة المالية. الخ.

(١) إن إنشاء المرافق العامة وفقا للدستور الكويتي يجد أساسه أما في المادة ٧٣ من الدستور أو المادة ١٣٣ من الدستور وهذا هو الأصل العام، على أن المرافق والمصالح التي تنشأ وفقا لنص المادة ٧٣ تكون تابعة للسلطة المركزية وإداة إنشائها هي المرسوم الأميري، في حين أن تلك التي تنشأ وفقا لنص المادة ١٣٣ من الدستور فإنها تكون متمنعة بالشخصية الاعتبارية وتنشأ بقانون، وغني عن البيان ان الأولى تدخل في صلب اختصاص السلطة التنفيذية في حين ان الثانية تدخل في صلب اختصاص السلطة التشريعية، وعليه فإن القول بجواز أن تتناول السلطة التنفيذية تنظيم المرافق الخاضعة لاختصاص السلطة التشريعية على خلاف الجوهر من مبادئ الدستور وفلسفته وصريح نصوصه، ما قد يؤدي إلى انهاء الشخصية الاعتبارية لهذه المؤسسات حينما تقوم السلطة التنفيذية بنقل أو تغيير التبعية، ذلكم أنه من المتصور أن نقل التبعية يتم مع استبقاء حال الهيئة العامة أو المؤسسة العامة على ما هي عليه من حيث استقلالها وشخصيتها المعنوية التي تتمتع بها كما انه يمكن ان يؤدي إلى انهائها والذهاب باستقلالها حين الحاقها بالسلطة الرئاسية (المركزية). يراجع د. محمد عبد المحسن المقاطع، مدي جواز تعديل تبعية المؤسسات والهيئات العامة بمرسوم بدلا من =

المطلب الثاني

تشكيل المفوضية العامة للانتخابات

يعتبر تشكيل المفوضية العامة للانتخابات أهم مظهر من مظاهر الاستقلال، حيث ان استقلال أعضاء المفوضية هو ضمان لحيادية أعضائها، وهو في حد ذاته ضمان لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية في مختلف مراحلها، وهو المعمول بها والمتعارف عليها لدى جميع دول العالم، لان الحق في التصويت جدير بالحماية وهو ما تعتمد عليه كل التشريعات الوطنية استنادا إلى الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي جرى اعتماده من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٨ بالإجماع الذي اقر بدوره الانتخابات في ضمان حق المواطنين في المشاركة في الشؤون العامة.^(١) فكلما كان أعضاء المفوضية العامة للانتخابات مستقلون في اداء مهامهم ويتبعون الهيئات القضائية كلما انعكس على استقلال المفوضية وحيادها في عملها.

وقد حدد القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ تشكيل المفوضية العامة للانتخابات وجعلها تتكون من مجموعة من الأعضاء بالإضافة إلى الأمانة العامة للمفوضية، والتي تساعد الأعضاء في إدارة الانتخابات والاشراف والرقابة عليها. وهو ما نبينه فيما يلي:

القانون: تعليق على المرسوم بقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٨٦ في شأن الهيئات والمؤسسات العامة والإدارات المستقلة، مجلة الحقوق جامعة الكويت - مجلس النشر العلمي، مج ١٥، ع ٢، ٣، ٤، ديسمبر ١٩٩١، ص ١١٥: ١٣٣، ص ١٢٩ وما بعدها.

<http://search.mandumah.com/Record/74236>

(١) حوادق عصام، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كضمانة قانونية لنزاهة العملية الانتخابية، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة ١، الجزائر، المجلد ٣١، العدد ٤، ديسمبر ٢٠٢١، ص ٤٣٥.

أولاً: أعضاء المفوضية العامة للانتخابات:

نصت المادة الثانية من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ في فقرتها الثانية على أن "وتشكل المفوضية العامة للانتخابات من خمسة قضاة كويتيين شاغلي درجة وكيل محكمة التمييز أو محكمة الاستئناف، أو ما يعادلها من أعضاء النيابة العامة، برئاسة أقدمهم، ويصدر مرسوم بتعيينهم للعمل بالمفوضية لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة". ويظهر من هذا التشكيل ان أعضاء المفوضية ينتمون إلى جهات قضائية مما يجعل تشكيلها تشكيل قضائي بحت. وهو ما يتفق مع تشكيل الهيئة الوطنية للانتخابات المصرية، فجد أن المادة الخامسة من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م، قد تضمنت النص على أن الهيئة الوطنية للانتخابات تُشكل تشكيلاً قضائياً صرفاً، الأمر الذي يحذو بالباحث إلى مشاطرة المشرع المصري في هذا المسلك والإشادة به، حيث أحسن صنعاً عندما قصر تشكيل الهيئة على عشرة أعضاء من السلك القضائي فقط متفقاً في ذلك مع نص المادة الثالثة الملغاة من قانون الانتخابات الرئاسية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤م من حيث الصبغة القضائية^(١) ومتلافياً بذلك جميع سهام النقد التي تعرضت لها المادة (٧٦) من دستور ١٩٧١م المعدل عام ٢٠٠٥م، ٢٠٠٧م^(٢) والساقط بقيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١م

(١) كانت المادة الثالثة من قانون الانتخابات الرئاسية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤م قبل إلغائها تبين تشكيل لجنة الانتخابات الرئاسية حيث نصت على أن " تتولى الإشراف الكامل على الانتخابات الرئاسية التالية للعمل بهذا القانون لجنة الانتخابات الرئاسية القائمة في تاريخ العمل بالدستور والمشكلة برئاسة رئيس المحكمة الدستورية العليا وعضوية كل من رئيس محكمة استئناف القاهرة، وأقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا، وأقدم نواب رئيس محكمة النقض، وأقدم نواب رئيس مجلس الدولة "

(٢) كانت المادة (٧٦) من دستور ١٩٧١م المعدل عام ٢٠٠٥م، ٢٠٠٧م والساقط بقيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١م تبين تشكيل لجنة الانتخابات الرئاسية حيث نصت على أن " وتشكل من رئيس المحكمة الدستورية العليا رئيساً وعضوية كل من رئيس محكمة استئناف القاهرة وأقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا وأقدم نواب رئيس محكمة النقض وأقدم نواب رئيس مجلس الدولة وخمسة من الشخصيات العامة المشهود لهم بالحياد، ويختار ثلاثة منهم مجلس الشعب واثنان مجلس الشورى =

حيث كان يغلب على تشكيل لجنة الانتخابات الرئاسية في هذه المادة الطابع السياسي ؛ لأن الكلمة العليا في تشكيلها تعهد إلى هيئات سياسية تشترك في تشكيلها بدون وجود معيار لماهية الشخصيات العامة الذين يتم الاختيار. ^(١) ويحمد للمشرع الكويتي جعل أعضاء المفوضية العامة للانتخابات ينتمون إلى الجهات القضائية. إلا انه تثار هنا عدة تساؤلات بخصوص تشكيل المفوضية، هل التشكيل القضائي البحث للمفوضية أثر في تكييفها؟ المتأمل لتشكيل المفوضية يجد أن تشكيلها تشكل قضائي بحث حيث جعل المشرع عدد أعضاء المفوضية خمسة قضاة كويتيين شاغلي درجة وكيل محكمة التمييز أو محكمة الاستئناف، أو ما يعادلها من أعضاء النيابة العامة، ومما لا شك فيه ان هذا التشكيل لا شك انه يؤثر على تكييفها حيث يجعلها هيئة محايدة في الاشراف على الانتخابات فمن أبرز معايير نزاهة الانتخابات الديمقراطية، حياد أعضاء المفوضية العامة للانتخابات، ونجد أن القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م قد أغفل النص على ان حياد أعضاء المفوضية عند مباشرة أعمالهم. لعدم التأثير عليها في قراراتها وأحكامها، وهو ما ندعو معه المشرع الكويتي أن يتضمن نص المادة الثانية ان تشرف على الانتخابات بحيادية تامة على النحو الذي ينظمه هذا القانون ولا يجوز التدخل في أعمالها أو اختصاصاتها. حتى يضع ضابط هام لكافة الجهات الإدارية ذات العلاقة والأحزاب والسياسيين بعدم التأثير على المفوضية وأعضائها اثناء أداء مهامهم الإشرافية والتنظيمية للانتخابات التي يشرفون عليها، بدءاً من الإشراف على عملية تسجيل الناخبين والمرشحين، ومروراً بالاقتراع، وانتهاء بعملية فرز الأصوات وإعلان النتائج النهائية،

=

وذلك بناء على اقتراح مكتب كل من المجلسين وذلك لمدة خمسة سنوات ويحدد القانون من يحل محل رئيس اللجنة أو أي من أعضائها في حالة وجود مانع لديه ."

(١) راجع: د. مصطفى ابو زيد فهمي، الوجيز في النظام الدستوري المصري، مطابع السعدني، ٢٠٠٨، ص ١٥٨.

حتى تكتسب المفوضية ثقة الناخبين والمرشحين وتعزيز الديمقراطية الانتخابية من خلال الالتزام بالحياد السياسي والحزبي، ويتطلب هذا الحياد البعد عن أية تصرفات قد يفهم منها تغليب مصالح الحكومة القائمة، أو مصالح فئة ما، أو حزب سياسي معين، حال قبول الهدايا أو الإعلان عن مواقف سياسية محددة أو الخوض في نشاطات ذات صلة بأحد الجهات المتنافسة، وغير ذلك.

وبالتالي حياد المفوضية العامة للانتخابات أمراً جوهرياً ومطلب هام في الفترة الحالية والمستقبلية للكويت خاصة في ظل نقص الثقة بين الفاعلين السياسيين، وحيث أنه من المرجح أن الثقة تتوافر حينما تكون المفوضية العامة للانتخابات غير متحيزة ومحيدة.^(١)

ولا شك أن مبدأ الحياد يرتبط بأمر ثلاثة هي: الشكل التنظيمي للمفوضية المكلفة بالإشراف وحجم السلطة الممنوحة لها، وعلاقتها بالسلطتين التنفيذية والقضائية.^(٢)

ويمكن القول انه قد يفترض نظرياً، توافر مبدأ الحياد في تشكيل المفوضية المشرفة على الانتخابات من أعضاء مستقلين ليست لهم توجهات سياسية، لكن الوضع يختلف حينما يتم تشكيل المفوضية من أعضاء مستقلين، وفي المقابل لا ينص على استقلال المفوضية وحيادتها، ناهيك عن النص على خضوع هذه المفوضية بشكل عام لتبعية وزارة بعينها كوزارة العدل. وهو ما يزعزع مبدأ الثقة بين الفاعلين السياسيين والناخبين الذي يفقدهم بالتبعية الثقة في عمل المفوضية وما تنتهي إليه من أعمال. لذا

(1) Guy S. Goodwin-Gill, **Elections libres et régulières**, Nouvelle édition augmentée, Union interparlementaire Genève, 2006, p.134.

(٢) د. كريم السيد عبد الرزاق، "إدارة العمليات الانتخابية في التجارب المعاصرة"، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، العدد ٥٠، السنة ١٣، أبريل ٢٠١٢، ص ١٣٧.

التساؤل الذي تثيره هذه الحال ما المانع من النص على استقلالية المفوضية في مباشرة عملها والنص على حيادها التام في عملها؟ ألم يكن تكريس القانوني للاستقلالية والحياد هو توطيد للثقة التي نتحدث عنها، ولا يمكن قبول رأي البعض الذي يقول إن مبدأ الحياد يفترض حيث يعتبر نهجا عمليا أكثر من كونه مادة قانونية. وقد استطرد انصار هذا الرأي أن النصوص القانونية تسعى إلى فرض مبدأ الحياد، لكن تطبيقه يتوقف على طريقة عمل الهيئة المشرفة وتعاملها مع مختلف الشركاء في العملية الانتخابية^(١) ومن جانبنا نري أن قد يسلم بهذا الرأي في حال اكتفي النص بالتشكيل القضائي لأعضاء المفوضية دون النص على التبعية لوزير العدل، اما وأن هناك تبعية مالية وإدارية لوزارة العدل فلا يمكن التسليم بهذا الرأي.

والحيادية والاستقلالية لا تفترض في أعضاء المفوضية فقط وانما يفترض توافرها في كل من يمكن الاستعانة به في العملية الانتخابية، وتأكيد على ذلك فقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة من القانون المصري رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧ في شأن الهيئة الوطنية للانتخاب، والذي نص على أن "..... ويجوز لها أن تستعين بمن تراه من ذوي الخبرة والكفاءة لإنجاز عملها في هذا الشأن، بشرط أن تتوافر فيهم الاستقلالية والحيادة".

ونتساءل هنا أيضا هل يمكن اعتبار المفوضية العامة للانتخابات لجنة من

اللجان القضائية على اعتبار أن تشكيلها تشكيل قضائي؟

من جانبنا نري أن المفوضية العامة للانتخابات لا تعتبر لجنة من اللجان القضائية وذلك يرجع إلى سببين الأول ان اللجان القضائية تخضع لسلطة رئاسية مباشرة تمارس عملها تحت اشرافها، وتبعيتها للسلطة الرئاسية تكون أكثر صرامة، في حين أن

(١) آلان وول وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية، (دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات)، ترجمة أيمن أيوب، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، ٢٠٠٧، ص ٤٣.

المفوضية هنا حينما تمارس عملها تكون تحت وصاية او اشراف وزير العدل وهي اشراف أو وصاية اقل صرامة من الرقابة الرئاسية. بينما السبب الثاني يرجع إلى أن القانون قد نص بشكل مباشر على تشكيل المفوضية تشكيلا قضائيا بحت من خمسة قضاة على عكس اللجان القضائية التي قد يكون من ضمن تشكيلها القضاة وموظفين اداريين يعاونون القضاة، وبالتالي فإنه لا يمكن اعتبار المفوضية العامة للانتخابات من قبل اللجان القضائية، حيث أن المشرع لو كان يريد اصباغ عليها وصف اللجان القضائية لنص على ذلك صراحة.

وصفة القول إن حياد المفوضية العامة للانتخابات وأعضائها يستمد من التكريس الدستوري والقانوني لهذه الضوابط التي يتم تكريسها، ولا يمكن الاكتفاء فقط من افتراض حيادية المفوضية وحياد أعضائها والتي يفترض توافرها فيهما، حيث يتطلب ذلك وجود نص دستوري وقانوني يضع هذا الضابط وينظمه، لذا من جانبنا نهيب بالمشرع الكويتي تضمين القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م النص على الحياد التام للمفوضية أثناء مباشرة علمها. أسوة بالمشرع المصري.

ثانياً: الجهة المختصة باختيار رئيس وأعضاء المفوضية:

بمطالعة الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ يجد أنها لم تحدد آليه اختيار أعضاء المفوضية. حيث نصت على أن "وتشكل المفوضية العامة للانتخابات من خمسة قضاة كويتيين شاغلي درجة وكيل بمحكمة التمييز أو محكمة الاستئناف، أو ما يعادلها من أعضاء النيابة العامة، برئاسة أقدمهم، ويصدر مرسوم بتعيينهم للعمل بالمفوضية لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة. ويصدر قرار من مجلس الوزراء بتحديد مقر عمل المفوضية، ومكافآت أعضائها". مما يثار تساؤل هنا عن المختص باختيار أعضاء المفوضية العامة للانتخابات هل وزير العدل أم مجلس الوزراء أم المجلس الأعلى للقضاء؟

والم تأمل للنص يجد أنه قد جعل تعيين أعضاء المفوضية يصدر بمرسوم إلا أنه لم يوضح هل اختيار أعضاء المفوضية يكون من وزير العدل أم مجلس الوزراء أم المجلس الأعلى للقضاء، مما يشير إشكالية. وما يزيد الأمر صعوبة، ان المادة الثانية الحقت المفوضية بوزير العدل، حيث نصت على أن "تنشأ المفوضية العامة للانتخابات، وتتولى الإشراف على الانتخابات، وتنظيم العملية الانتخابية بالتنسيق مع الجهات الحكومية وغير الحكومية المعنية بالانتخابات، وتلحق بوزير العدل ويمثلها أمام القضاء وفي علاقتها بالغير رئيسها." ومن ثم نكون أمام إلحاق المفوضية لوزير العدل. في حين اختص مجلس الوزراء بتحديد مقر عمل المفوضية، ومكافأة أعضائها بناء على قرار يصدر منه. ومن جانبنا وإيذاء قصور النص في تحديد المختص باختيار أعضاء المفوضية نرى أن الاوفق ان يتم اختيار أعضاء المفوضية من قبل وزير العدل بناء على ترشيح من المجلس الأعلى للقضاء^(١)، لكون أن المفوضية، تلحق بوزير العدل وهو صاحب الوصاية عليها، ثم يعرضهم على صاحب المعالي أمير البلاد ليصدر مرسوم أميري بتعيينهم.

في حين نجد أن اختيار أعضاء الهيئة الوطنية للانتخابات في مصر وعلى نحو ما حددته المادة الخامسة من الفصل الثالث من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م يكون من اختيار مجلس القضاء الأعلى والمجالس الخاصة والعليا للجهات والهيئات القضائية

(١) وهو ما كان منصوص عليه بموجب المادة الاولى من المرسوم بقانون الصادر في ٢٢/١٠/٢٠١٢م الملغي التي كانت تنص على ان "تنشأ لجنة تسمى (اللجنة الوطنية العليا للانتخابات) تتولى الاشراف على الانتخابات وتنظيم الحملات الانتخابية بالتنسيق مع الجهات الحكومية وغير الحكومية المعنية بالانتخابات". وتضمن النص تشكيل اللجنة "من تسعة مستشارين برئاسة اقدمهم يرشحهم المجلس الاعلى للقضاء ويصدر بئدبهم بالاضافة الى عملهم الاصلى مرسوم بناء على عرض وزير العدل وتحدد مكافآتهم بقرار من مجلس الوزراء ويكون للجنة امانة عاملة تتألف من امين عام وعدد كاف من الموظفين ويصدر بتشكيلها وتحديد اختصاصاتها قرار من وزير العدل".

المتقدمة بحسب الأحوال، من غير أعضاء هذه المجالس. ويخطر رؤساء الجهات والهيئات القضائية المتقدمة وزير العدل بأسماء الأعضاء الذين تم اختيارهم، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية بناءً على عرض وزير العدل.^(١)

وهذا النص هو تأكيداً للنص الوارد بدستور مصر ٢٠١٤ حيث نص في المادة (٢٠٩) على أن " يقوم على إدارة الهيئة الوطنية للانتخابات مجلس مكون من عشرة أعضاء ينتدبون ندباً كلياً بالتساوي من بين نواب رئيس محكمة النقض، ورؤساء محاكم الاستئناف، ونواب رئيس مجلس الدولة، وهيئة قضايا الدولة، والنيابة الإدارية، يختارهم مجلس القضاء الأعلى، والمجالس الخاصة للجهات والهيئات القضائية المتقدمة بحسب الأحوال، من غير أعضائها، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية، ويكون ندبهم للعمل بالهيئة ندباً كلياً لدورة واحدة مدتها ست سنوات، وتكون رئاستها لأقدم أعضائها من محكمة النقض، ويتجدد نصف عدد أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات وللهيئة أن تستعين بمن ترى من الشخصيات العامة المستقلة والمتخصصين وذوي الخبرة في مجال الانتخابات دون أن يكون لهم حق التصويت"^(٢)

ومما سبق يتضح أن المادة الثانية من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ قد شابها القصور في تحديد صاحب الاختصاص في اختيار أعضاء المفوضية العامة للانتخابات، على عكس المشرع المصري الذي حددها صراحة في المادة الخامسة من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م حيث يكون اختيار أعضاء الهيئة الوطنية للانتخابات من مجلس القضاء الأعلى والمجالس الخاصة والعليا للجهات والهيئات القضائية المتقدمة بحسب الأحوال، من غير أعضاء هذه المجالس. ويخطر رؤساء الجهات والهيئات القضائية

(١) منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٣٠ مكرر (ب) بتاريخ ١/٨/٢٠١٧م.

(٢) منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٣ مكرر (أ) في ١٨ يناير سنة ٢٠١٤م.

المتقدمة وزير العدل بأسماء الأعضاء الذين تم اختيارهم، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية بناءً على عرض وزير العدل. وهو ما نهيب معه المشرع الكويتي بتعديل المادة الثانية من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ بالنص صراحة على صاحب الصلاحية في اختيار أعضاء المفوضية وصاحب الصلاحية في اصدار قرار بتعيينهم اسوة بالمشرع المصري، خاصة وان النص على ذلك ليس عمل مستحدث من المشرع الكويتي فقد سبق وان نص على عضوية (اللجنة الوطنية العليا للانتخابات) التي تم النص عليها في ظل المرسوم بقانون الصادر في ٢٢/١٠/٢٠١٢ حيث جعلت عضوية القضاة عن طريق الندب مع احتفاظهم بوظيفتهم الاصلية وبناء على ترشيح من المجلس الأعلى للقضاء.^(١)

ثالثاً: تشكيل الأمانة العامة للمفوضية:

نصت المادة الثانية الفقرة الرابعة من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ على أن "ويكون للمفوضية العامة للانتخابات أمانة عامة تتألف من أمين عام وأمين مساعد أو أكثر، وعدد كاف من الموظفين ترشحهم المفوضية، ويصدر بتشكيلها وتحديد اختصاصاتها ولوائحها المالية والإدارية قرار من رئيس المفوضية بعد موافقة أعضائها". ويظهر من النص ان القانون قد أحال إلى صدور قرار من رئيس المفوضية بعد موافقة أعضائها بتحديد اختصاصاتها ولوائحها المالية والإدارية. وهو ما يتماثل مع المشرع المصري والذي نص في المادة (٢/٤) من الفصل الثاني من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م ببيان الأجهزة التي تتكون منها الهيئة حيث نصت على أن " تتكون الهيئة

(١) المنشور على وكالة الانباء الكويتية كونا، على الرابط التالي:

<https://www.kuna.net.kw/ArticlePrintPage.aspx?id=2269941&language=ar#>

تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٩/٩.

من: الجهاز التنفيذي الدائم للهيئة. ويكون للهيئة هيكل تنظيمي يصدر به قرار من المجلس بعد أخذ رأي الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة". ثم حدد في المادة (١٥) من ذات القانون عدد أعضاء الجهاز، حيث نصت على أن "يشكل الجهاز من مدير تنفيذي وثلاثة نواب له، كما يضم عدداً كافياً من أعضاء الجهاز والعاملين يتم اختيارهم من بين أعضاء الجهات والهيئات القضائية والعاملين المدنيين بالدولة وذوي الخبرة وذلك وفقاً للقواعد التي يضعها المجلس".

ومما سبق يتضح أن القانون قد حصر أمر تشكيل المفوضية العامة للانتخابات بيد السلطتين التنفيذية والقضائية، ولم يشرك معهما السلطة التشريعية، ويرى أحد الفقه أن ضمان الاستقلالية يقتضي إشراك مجلس الأمة في تشكيلها، حيث يري أن لتأكيد إرادة الأمة أن يختار مجلس الأمة المفوضية العامة للانتخابات على نحو مشابه لاختيار مجلس الأمة لرئيس ديوان المحاسبة^(١).

ونتساءل هنا هل وفق المشرع بجعل أداة عضوية المفوضية بطريق التعيين

أم كان الأفضل أن يكون بطريق الندب؟

جعل المشرع الكويتي في ظل القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ اختيار أعضاء المفوضية يكون عن طريق التعيين، وهو ما يخالف مع ما انتهجه المشرع المصري حيث جعل عضوية الهيئة الوطنية للانتخابات عن طريق الندب لا التعيين، حيث نصت المادة ٦ من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م بشأن على أن "يكون تعيين أعضاء المجلس عن طريق الندب الكلي لدورة واحدة مدتها ست سنوات، غير قابلة للتجديد".

(١) مقال بعنوان "التقدمية" «مفوضية الانتخابات» يتجاهل عيوب الصوت الواحد وينتقص من استقلاليته بالحقاقها بوزير العدل، منشور على جريدة الجريدة الكويتية، بتاريخ ٢٤/٧/٢٠٢٣، على الرابط التالي: <https://www.aljarida.com/article/31865>

ولا شك أن اختيار أعضاء المفوضية عن طريق التعيين يعني استقالة مستشاري القضاة عن وظائفهم لمدة أربع سنوات تجدد لمرة واحدة، على خلاف الندب الذي لا يقطع العلاقة الوظيفية الاصلية للقضاة، وانما ندب لعضوية المفوضية وبعد انتهاء مدة الندب يعود القضاة مرة أخرى لوظائفهم التي ينتمون اليها قبل عضوية المفوضية.^(١) وعلى غرار موقف المشرع المصري الذي جعل عضوية مجلس الهيئة الوطنية للانتخابات عن طريق الندب لا التعيين.

ويعتبر مسلك المشرع الكويتي هو مسلك منتقد، يتطلب من مجلس الأمة التدخل واحداث تعديل تشريعي وجعل العضوية للمفوضية تكون عن طريق الندب لا التعيين. كما ان هذا المسلك ادي إلى عزوف القضاة عن المشاركة في عضوية المفوضية، ما ترتب عليه صدور المرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٢٤ بوقف العمل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ مؤقتاً حتى تاريخ الأول من أكتوبر ٢٠٢٤.

ونتيجة لعزوف القضاة عن التعيين في عضوية المفوضية صدور المرسوم بقانون سالف الذكر بوقف سريان القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣، مما اثار تساؤلاً هاماً هل يجوز لهذا المرسوم أن يوقف سريان قانون نافذ؟

أتاح دستور الكويت الصادر عام ١٩٦٢ لأمير البلاد أن يصدر مراسيم تكون لها قوة القانون على نحو ما أورده الفقرة الاولى من المادة ٧١ التي نصت على أن "إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد مجلس الأمة أو في فترة حله ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز للأمير أن يصدر في شأنها مراسيم تكون لها قوة القانون على أن لا تكون مخالفة للدستور أو للتقديرات المالية الواردة في قانون الميزانية".

(١) اقرأ المزيد <https://www.aljarida.com/article/51386>

في حين اشترطت الفقرة الثانية من ذات المادة على أن "ويجب عرض هذه المراسيم على مجلس الأمة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها، إذا كان المجلس قائماً وفي أول اجتماع له في حالة الحل أو انتهاء الفصل التشريعي فإذا لم تعرض زال بآثر رجعي ما كان لها من قوة القانون بغير حاجة إلى إصدار قرار بذلك. أما إذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بآثر رجعي ما كان لها قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب من آثارها بوجه آخر".

ونجد أن التوقيت الذي صدر المرسوم فيه كان مجلس الدولة منحل بحكم المرسوم الاميري رقم ١٦ لسنة ٢٠٢٤^(١) والذي نص في مادته الأولى على حل مجلس الأمة. وبالتالي تحقق الشرط الأول لإصدار مرسوم بقانون، فيما نجد أن عزوف القضاة على التعيين في المفوضية العامة للانتخابات كان هو بمثابة حالة الضرورة التي استدعت لإصدار المرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٢٤ فيما تضمنه في المادة الأولى من النص على أن "يوقف العمل بأحكام القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة المشار إليه مؤقتاً حتى تاريخ ١ أكتوبر ٢٠٢٤".

حيث أوضحت المذكرة الايضاحية للمرسوم أن ذلك يعود لعزوف القضاة عن قبول شغل عضوية المفوضية العامة للانتخابات، لما يتطلبه تشكيل المفوضية من أن يكون شغل وظائفها بالتعيين، من وجوب استقالته من عملهم بالقضاء وفقدانهم مزايا وظيفتهم القضائية، وفقاً لما هو ثابت من كتاب رئيس محكمة التمييز ورئيس مجلس القضاة الأعلى (...). والمرسل إلى وزير العدل، وما استتبعه ذلك من تعطيل العمل بأحكام القانون لعدم تشكيل المفوضية، التي أناط بها المشرع إعداد لائحته التنفيذية، والقيام بتطبيق أحكامه كافة.

(١) صدر في ٥ شعبان ١٤٤٥ هـ الموافق ١٥ فبراير ٢٠٢٤ م.

وقد أوضح أحد الفقه أن المرسوم بقانون جاء لمعالجة عدم إمكانية تطبيق قانون الانتخاب المُسمى بـ«المفوضية العليا للانتخابات»؛ لأن القضاة يرفضون التعيين في الهيئة الإدارية التي تمّ إنشاؤها للمراقبة على العملية الانتخابية (المفوضية)، وبوجود قانون لم يمكن تطبيقه لهذا السبب، ووفق الدستور يلزم إجراء انتخابات خلال شهرين، ولذلك تمّ اللجوء لـ«مرسوم بقانون»، وهو تشريع ضروري في غياب البرلمان له قوة القانون، وذلك منصوص عليه في المادة ٧١ من الدستور، ومع تعليق الآلية المنصوص عليها بإنشاء المفوضية العليا للانتخابات، تمت استعادة بقية الأحكام وجعل آلية إدارة الانتخابات هي الآلية القديمة، حيث تتولى وزارة الداخلية تحديث جداول الناخبين بآلية مستعجلة، وتمّ الأخذ بأجزاء من القانون ١٢٠ في موضوع ردّ الاعتبار^(١).

وصفوة القول إن المرسوم بقانون الذي صدر بإيقاف العمل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ قد صدر صحيحاً متفقاً مع أحكام الدستور، يستوجب عرض المرسوم بقانون على مجلس الأمة في أول اجتماع له في حالة الحل أو انتهاء الفصل التشريعي فإذا لم تعرض زال بآثر رجعي ما كان لها من قوة القانون بغير حاجة إلى إصدار قرار بذلك. أما إذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بآثر رجعي ما كان لها قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب من آثارها بوجه آخر.

(١) د. محمد الفيلي، مقال بعنوان "انتخابات الكويت دون «المفوضية»... وتوقع إجراؤها ١٣ أبريل المقبل"، صحيفة الشرق الأوسط، بتاريخ ٢٠٢٤/٢/٢٢، تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٨/٢٩، منشور على الرابط التالي: <https://aawsat.com>

المبحث الثاني

اختصاصات المفوضية العامة للانتخابات

تمهيد وتقسيم:

تتولى المفوضية العامة للانتخابات إدارة العملية الانتخابية لمجلس الأمة في الكويت، وقد حددت القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م اختصاصات المفوضية العامة للانتخابات. ومن اختصاصات المفوضية تلك الاختصاصات التي تتعلق بعملية الانتخاب بمفهومها الضيق كالاختصاصات التي تتعلق بممارسة حق الانتخاب والترشح وإعلان النتيجة النهائية للانتخابات. والاختصاصات الإجرائية التي تتعلق بسير العملية الانتخابية وإجراءاتها. وهو ما نبينه في المطلب الأول. بالإضافة إلى الاختصاصات التي تتعلق بالاستعداد للانتخابات وضمان نزاهتها وهو ما نبينه في المطلب الثاني.

المطلب الأول: اختصاصات تتعلق بعملية الانتخاب بمفهومها الضيق

المطلب الثاني اختصاصات تتعلق بالاستعداد للانتخابات وضمان نزاهتها

المطلب الأول

اختصاصات تتعلق بعملية الانتخاب بمفهومها الضيق

تمهيد وتقسيم:

تباشر المفوضية العامة للانتخابات عده اختصاصات تتعلق بالانتخابات بمفهومها الضيق المتمثل في حق الانتخاب وحق الترشح وإعلان النتيجة النهائية

للانتخابات، كما تختص بمراقبة العملية الانتخابية ومراقبة سيرها وإجراءاتها والتأكد من مطابقتها لأحكام القانون. وهو ما نعرض لها في فرعين فيما يلي:

الفرع الأول: اختصاصات تتعلق بممارسة حق الانتخاب والترشح وإعلان النتيجة النهائية للانتخابات.

الفرع الثاني اختصاصات إجرائية تتعلق بسير العملية الانتخابية وإجراءاتها.

الفرع الأول

اختصاصات تتعلق بممارسة حق الانتخاب والترشح وإعلان النتيجة النهائية للانتخابات

سوف نتعرض فيما يلي لبيان نظام وإجراءات عملية الانتخاب، وهذه الإجراءات تتعلق بإعداد جداول الانتخاب وتحديث القيود الانتخابية، وتلقي طلبات الترشيح وفحصها، وإعلان النتيجة النهائية التفصيلية للانتخابات، على نحو ما يلي:

الغصن الأول

إعداد جداول الانتخاب وتحديث القيود الانتخابية

عندما أصبح حق الانتخاب حجر الزاوية في النظام الديمقراطي، فإن وجود قوائم شاملة لجميع الناخبين يعد أساساً لممارسة حق الاقتراع الديمقراطي، وثمة حقيقة تستحق استرعاء انتباهنا واستدعاء عنايتنا، مؤداها أنه " حتى لو أزيلت العديد من العقبات التشريعية المعيقة للاقتراع في الديمقراطيات المعاصرة، فلا بد مع ذلك من التأكد من عدم استبعاد ناخبين مقبولين من قائمة الناخبين لأسباب إدارية أو عملية " وذلك بغض الطرف عن الأسلوب المتبع في عملية تسجيل الناخبين، ومن هنا يتعين على الإدارة الانتخابية أن تراعي دقة قوائم الناخبين حيث تستبعد من لم تتوافر في حقهم الشروط التي

تطلبها القانون، كما تضمن في ذات الوقت احترام حق كل مواطن في التسجيل حالما تتوافر فيه تلك الشروط.^(١)

هذا وتختلف الأنظمة الانتخابية من حيث تعليقها تمام قيد ناخبها بالجدول الانتخابية لها على تقديم هؤلاء طلباً للقيد إلى السلطات الإدارية المختصة أو القيام — على العكس — تلقائياً بإجراء ذلك القيد دون حاجة لتقديم طلب به. والشائع بين هذه الأنظمة هو مبدأ القيد التلقائي^(٢)

وفي ضوء ذلك نشير إلى أن القيد بالجدول الانتخابية في الكويت يكون على نحو ما أوردته المادة (١/٣) من قانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣، والتي نصت على أن "تختص المفوضية العامة للانتخابات بما يأتي: إعداد جداول الانتخابات وتحديث القيود وفقاً لما تزودها بها الهيئة العامة للمعلومات المدنية تنفيذاً لهذا القانون".

وبالتالي فالمختص بإعداد جداول الانتخابات وتحديث القيود هي المفوضية العامة للانتخابات، بناء على البيانات التي تعدها الهيئة العامة للمعلومات المدنية، ثم تزود المفوضية بها لتسجيل الناخبين. على اعتبار أن الهيئة العامة للمعلومات المدنية هي الجهة الإدارية الانتخابية الممثلة في مجموعة من الإداريين المنوط بهم هذا العمل طوال العام من أجل الوقوف على تحديد المواطنين الذين تتوافر لهم الأهلية الانتخابية والإجراءات الأخرى الخاصة بالعملية الانتخابية ذاتها بداية من إعداد وتصميم بطاقات الاقتراع حتى اعتماد النتائج.^(٣)

(١) د. سعيد حمودة الحديدي، نظام الإشراف والرقابة على الانتخابات الرئاسية، دار النهضة العربية، ٢٠١٢م، ص ١٠٣.

(٢) مصطفى عفيفي، نظامنا الانتخابي في الميزان، بحث تحليلي مقارنة، القاهرة: مكتبة سعيد رأفت، جامعه عين شمس، ١٩٨٤م، ص ١١٢.

(3) Immediate steps to avoid lost votes the 2004 presidential Election, Recommendations for The Election Assistance commission, voting technology project, July 2004, p 4.

=

ونتساءل عن مدى إلزامية القيد بالجدول الانتخابية:

من الثابت أنه عندما تتبنى أي دولة نظام إلزامية الانتخابات فإن هذه الأخيرة تستلزم بالضرورة إلزامية القيد بالجدول الانتخابية، لأن حق التصويت لن يتقرر إلا لمن كان اسمه مقيداً بالجدول الانتخابية، وهو ما يعني أن هناك إلزاماً ملقى على عاتق المفوضية العامة للانتخابات يوجب عليها ضرورة قيد الناخبين في الجدول الانتخابية وتحديثها بناء على البيانات التي تزودها بها الهيئة العامة للمعلومات المدنية حالما توافرت الشروط الموضوعية والشكلية لعضوية للناخبين.^(١)

=

انتخابات الولايات المتحدة لعام ٢٠٠٤م، مقال منشور بمجلة صادرة عن مكتب برامج الإعلام الخارجي لوزارة الخارجية الأمريكية، ص ١٣ وما بعدها.

(١) د. سعاد الشراوي، د. عبد الله ناصف، نظم الانتخابات في العالم وفي مصر، دار النهضة العربية، ١٩٨٤م، ص ٢٩٣. أيضاً د. مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص ٢٧٩.

وقد أشارت المادة (١٠) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ إلى البيانات التي تحيلها إلى المفوضية، حيث نصت على أن "تزود الهيئة العامة للمعلومات المدنية الأمانة العامة للمفوضية العامة للانتخابات بكشوف متضمنة أسماء وبيانات الكويتيين كاملة الذين بلغوا السن القانوني لمباشرة حق الانتخاب، وذلك بترتيب حروف الهجاء لكل دائرة انتخابية على حدة شاملة رقم بطاقتهم المدنية ورقم شهادة الجنسية وتاريخ الحصول عليها ومحل وعنوان سكنهم الثابت بالبطاقة المدنية، وتقوم الأمانة العامة بقيد أسماء الكويتيين في دوائرهم الانتخابية وفقاً لما هو وارد في الكشوف بعد التحقق من توافر جميع الشروط المطلوبة لتولي حقوقهم الانتخابية في موعد لا يجاوز اليوم العاشر من كل شهر في الجدول الانتخابي، ويراعى في تحديث هذه البيانات أن تشمل ما يأتي:

أ- إضافة أسماء من بلغوا السن القانوني للانتخاب حتى نهاية الشهر السابق.

ب- إضافة أسماء من أهملوا بغير حق لأي سبب من الأسباب.

ج- حذف أسماء المتوفين.

د- حذف أسماء من فقدوا الشروط المطلوبة أو من كانت أسماؤهم قد أدرجت بالمخالفة لهذا قانون.

هـ- أسماء من غيروا عناوين سكنهم.

على أن يتم نشر جداول الانتخاب في الجريدة الرسمية خلال يومي الحادي عشر والثاني عشر من كل شهر.

ولكل كويتي أن يعترض على عدم إدراج اسمه في جدول الانتخاب الخاص بدائرتة الانتخابية إذا كان قد أهمل إدراج اسمه بغير حق، ولكل ناخب مدرج في جدول الانتخاب أن يعترض على اسم من أدرج بغير حق في جدول الانتخاب الخاص بدائرتة الانتخابية.

ويقدم الاعتراض إلى المفوضية العامة للانتخابات في موعد أقصاه خمسة أيام من تاريخ نشر الجداول الانتخابية في الجريدة الرسمية، ويعطى مقدم الاعتراض إيصالاً يثبت به تاريخ اعتراضه وسببه.

وتصدر المفوضية قراراً بشأن هذا الاعتراض خلال خمسة أيام عمل التالية من تاريخ تقديمه، على أن ينشر في الجريدة الرسمية^(١).

الخصن الثاني

تلقي طلبات الترشيح وفحصها

يستلزم التقدم للترشيح في النظام الكويتي تقديم طلب إلى الجهة المختصة بتلقي طلبات الترشيح وهي المفوضية العامة للانتخابات، وأن يكون ذلك خلال الميعاد المحدد لتقديم هذه الطلبات، على نحو ما حددته المادة (٣/٣) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ سالف الذكر، والتي نصت على أن "تختص المفوضية العامة للانتخابات بما يأتي: تلقي طلبات الترشيح وفحصها واستبعاد من لا يستوفي الشروط المتطلبة في الدستور والقانون".

وقد حددت المادة ٢١ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م شكل طلب الترشيح المزمع تقديمه ممن توافرت فيهم الشروط المطلوبة للترشيح وكذا شروط قبول الترشيح،

(١) يراجع المادة ١١ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣.

حيث نصت على أن " تقدم طلبات الترشيح كتابة إلى الأمانة العامة للمفوضية العامة للانتخابات خلال ساعات العمل الرسمي في الأيام العشرة التالية لنشر المرسوم أو القرار بالدعوة للانتخاب". ويقدم طلب الترشيح من طالب الترشيح شخصياً أو من وكيله الخاص.

ومؤدى ذلك أن المشرع الكويتي لم يشترط سوي ان يكون الطلب مقدم كتابة من طالب الترشيح، مع اشتراط سداد المرشح مبلغ وقدره خمسين ديناراً كويتياً للمفوضية، ولا يقبل طلب الترشيح إلا إذا كان مرفقاً به ما يفيد سداد هذا المبلغ وذلك على نحو ما حددته المادة ٢٢ من ذات القانون. ويلاحظ أن القانون لم يحدد في طلب الترشيح شكلاً محدداً يجب على مقدمه الالتزام به، كما انه لم يلزم المفوضية بشكل معين لطلب الترشيح.

هذا وتقيد طلبات الترشيح بحسب تواريخ وساعة ورودها في سجل خاص، وتعطي عنها إيصالات ويتبع في شأن تقديمها وحفظها القواعد والإجراءات التي تحددها المفوضية العامة للانتخابات، وتعلن المفوضية العامة للانتخابات بعد إقبال باب الترشيح أسماء جميع المرشحين وفق الآلية المحددة باللائحة التنفيذية.^(١)

قبول المفوضية العامة للانتخابات لطلب الترشيح:

غني عن البيان، أنه لا يكفي أن يتقدم الشخص بطلب الترشيح المفوضية العامة للانتخابات حتى يكتسب صفة المرشح لخوض المعترك الانتخابي وإنما يتوقف اكتساب هذه الصفة على موافقة المفوضية وقبولها لطلب الترشيح، حيث تتولي المفوضية العامة للانتخابات عملية فحص طلبات الترشيح والتحقق من توافر الشروط التي حددها الدستور

(١) يراجع المادة ٢٤ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣.

والقانون لإصدار قرارها بقبول طلب الترشيح، الأمر الذي يحدونا إلى التعرف على الشروط الواجب توافرها لقبول طلب الترشيح ثم نبين بعد ذلك كيفية إصدار الهيئة لقراراتها بشأن ما يتعلق بطلبات الترشيح.

التأكد من توافر شروط الترشيح:

يجب على المفوضية فحص طلبات الترشيح بعد تقديمها من المرشحين والتأكد من استيفائهم الشروط التي حددتها المادة (٢٠) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ والتي تتمثل فيما يلي: ١- أن يكون كويتي الجنسية بصفة أصلية وفقاً للمرسوم الأميري رقم (١٥) لسنة ١٩٥٩ بقانون الجنسية الكويتية والقوانين المعدلة له. ٢- أن تتوافر فيه شروط الناخب وفقاً لهذا القانون. ٣- أن يكون اسمه مدرجاً في أحد جداول الانتخاب. ٤- أن يجيد قراءة اللغة العربية وكتابتها. ٥- ألا يقل سنه يوم الانتخاب عن ثلاثين سنة ميلادية.

إصدار المفوضية العامة للانتخابات قراراتها بشأن طلبات الترشيح:

تقوم المفوضية العامة للانتخابات بإعلان أسماء كل من تقدموا بطلبات الترشيح بعد إقفال باب الترشيح بالإعلان عن أسماء جميع المرشحين وفق الآلية المحددة باللائحة التنفيذية^(١). ولكل من استبعد ترشيحه من كشوف المرشحين أن يطعن على القرار الصادر باستبعاده خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشر كشف المرشحين أو من تاريخ إعلانه أو علمه به علماً يقينياً أمام الدائرة الإدارية المختصة على أن تنتظر الطعون على وجه الاستعجال. وتنشر المفوضية ملخص الحكم في الجريدة الرسمية^(٢).

(١) يراجع المادة ٢٤ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ م.

(٢) يراجع المادة ٤٨ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ م.

وبعد ذلك تقوم المفوضية العامة للانتخابات بإعلان القوائم النهائية للمرشحين، كلا على حسب الدائرة الانتخابية له. وتقوم المفوضية بالتنسيق مع الجهات ذات الصلة لتخصيص مراكز الاقتراع المختلفة.

ولا يفوتنا في هذا المقام أن نشير إلى أن لطالب الترشح أن يتنازل عن الترشيح بطلب كتابي يقدمه إلى المفوضية العامة للانتخابات، وذلك قبل ميعاد الانتخاب بعشرة أيام على الأقل، ويدون التنازل أمام اسمه في كشوف المرشحين، كما يعلن يوم الانتخاب عن أسماء المرشحين بعرضها على باب اللجان الانتخابية في الدائرة.^(١)

الفصل الثالث

إعلان النتيجة النهائية التفصيلية للانتخابات

فور انتهاء عملية الانتخاب في جميع لجان الدائرة، وانتهاء اللجان من الفرز تعلن رئيس المفوضية العامة للانتخابات أسماء الأعضاء الفائزين بالانتخابات وفقاً لمحاضر نتائج الانتخاب بكافة الدوائر خلال ثمان وأربعين ساعة بعد انتهاء العملية الانتخابية على الأكثر.^(٢)

وبالتالي تتولى المفوضية العامة للانتخابات إعلان النتيجة النهائية التفصيلية للانتخابات من واقع محاضر الفرز التي تتلقاها من رؤساء اللجان بالنسبة لجميع المرشحين خلال عشرة أيام للكافة.^(٣)

(١) يراجع المادة ٢٣ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

(٢) يراجع المادة ٤٥ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

(٣) يراجع المادة ٣ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

ونلاحظ ان المادة ٤٥ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م قد جعلت اعلان أسماء الأعضاء الفائزين بالانتخابات وفقاً لمحاضر نتائج الانتخاب بكافة الدوائر خلال ثمان وأربعين ساعة بعد انتهاء العملية الانتخابية على الأكثر، في حين أن المادة الثالثة جعلت إعلان النتيجة النهائية التفصيلية للانتخابات من واقع محاضر الفرز التي تتلقاها من رؤساء اللجان بالنسبة لجميع المرشحين خلال عشرة أيام للكافة، والتساؤل الذي يفرض نفسه هنا ما الفرق بين الحالتين سالفتي الذكر، حتى يستوجب المشرع النص عليهما، وما هو موقف المفوضية من اعلان النتيجة النهائية هل يكون خلال عشرة أيام، ام يكون خلال ٤٨ ساعة من انتهاء العملية الانتخابية. ولا شك ان هذه ازدواجية وخطأ وقع فيه المشرع اذ كان يجب الاكتفاء بالنص الوارد بالمادة رقم ٤٥ وجعلها خلال مدة لا تزيد عن ١٠ أيام من تاريخ انتهاء الاعمال الانتخابية تجنباً للازدواجية في المواعيد.

على أن تسلم الأمانة العامة لمجلس الأمة إلى كل من الأعضاء الذين فازوا بالعضوية شهادة بانتخابه^(١).

الفرع الثاني

اختصاصات إجرائية تتعلق بسير العملية الانتخابية وإجراءاتها

ومن الاختصاصات التي تختص بها المفوضية العامة للانتخابات، تلك الاختصاصات التي تتعلق بسير العملية الانتخابية وإجراءاتها، كتحديد مقار لجان الانتخابات وتحديد مراكز الفرز ومقارها والقائمين عليها، والإشراف على سلامة تطبيق إجراءات الانتخابات ومدى استيفائها معايير النزاهة والشفافية والحياد، وإبداء الرأي في المشكلات التي تعترض العملية الانتخابية، وتلقي الشكاوى فيما يشوب العملية الانتخابية من مخالفات وفحصها وإزالة أسبابها، وهو ما نعرض له فيما يلي:

(١) يراجع المادة ٤٦ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

الغصن الأول

تحديد مقار لجان الانتخاب

من ضمن اختصاصات المفوضية العامة للانتخابات والتي أوردتها الفقرة السادسة من المادة الثالثة من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ هو تحديد مقار لجان الانتخاب الرئيسية والأصلية والفرعية المشكلة وفقاً لأحكام هذا القانون. حيث تناط بإدارة الانتخاب في كل دائرة بعدد من اللجان وتكون إحداها لجنة رئيسية تتبعها لجان أصلية ولجان فرعية^(١).

وتشكل كل لجنة برئاسة أحد أعضاء القضاء أو النيابة العامة يعينه وزير العدل بناء على عرض رئيس المفوضية وتكون له الرئاسة، وعضو تعينه المفوضية بحسب الأحوال من "الرجال والنساء"، وممثل عن كل مرشح.

يذكر ان عدد اللجان الانتخابية وفقاً للانتخابات مجلس الأمة الأخيرة التي أجريت هذا العام ٢٠٢٤، كان عددها ١٢٣ لجنة رئيسية بواقع ٥ مقار للجان الرئيسية في الدوائر الخمس الانتخابية و١٦ لجنة في الدائرة الانتخابية الأولى و١٨ لجنة في الدائرة الثانية و٢٢ لجنة في الدائرة الثالثة و٢٨ لجنة في الدائرة الرابعة و٣٤ لجنة في الدائرة الخامسة. وبلغ عدد اللجان الاجمالية ٧٦٤ لجنة انتخابية رئيسية وأصلية وفرعية يرأسها رجال القضاء وأعضاء النيابة العامة بصفة أصلية وعلى سبيل الاحتياط مجهزة بكافة احتياجات أعضاء السلطة القضائية رؤساء اللجان الانتخابية ليوم الاقتراع^(٢).

(١) يراجع المادة ٦/٣ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

(٢) يراجع عبد الله العنزي، الناخبون الكويتيون يتوجهون غداً إلى صناديق الاقتراع لانتخاب أعضاء مجلس الأمة ٢٠٢٤، مقال منشور بتاريخ ٢٠٢٤/٤/٣، على الرابط التالي:

<https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=3144022&language=ar>

الغصن الثاني

تحديد مراكز الفرز ومقارها والقائمين عليها

ومن المراحل الإجرائية التي تختص بها المفوضية العامة للانتخابات هو تحديد مراكز الفرز ومقارها والقائمين عليها وتوزيع الأعضاء.^(١)

ولا شك ان مقار لجان الفرز هي ذاتها مقر اللجان الانتخابية، حيث فور انتهاء عملية الانتخاب في جميع لجان الدائرة، تقوم كل لجنة بفرز صندوق الانتخاب العلني وعرضها على الحضور، ويتم تحرير محضر لفرز الأصوات من أصل وصورة ويتم التوقيع عليه من رئيس وأعضاء اللجنة الحاضرين، وتعاد أوراق الانتخاب بعد ذلك إلى الصندوق مع محضر الانتخاب ونسخة من محضر الفرز، ويتم غلق الصندوق وختمه بالشمع الأحمر ما عدا صناديق اللجان الأصلية، ثم تنقل كل لجنة فرعية صندوق الانتخاب إلى مقر اللجنة الأصلية التي تتبعها برفقة رئيس اللجنة ومندوب المفوضية وخمسة من ممثلي المرشحين الحاضرين يختارون بالاتفاق فيما بينهم أو بالقرعة في حالة عدم الاتفاق، ويتم تسليم أصل محضر فرز الأصوات والصندوق إلى رئيس اللجنة الأصلية. وللمفوضية الاستعانة بخبراء من الإدارة العامة للخبراء.^(٢)

ثم بعد ذلك يتلقى رؤساء اللجان الأصلية أصل محاضر فرز أصوات اللجان الفرعية وصناديق الانتخاب ويقوم كل منهم بحضور أعضائها، وجميع رؤساء وأعضاء اللجان الفرعية، وخمسة ممثلين عن المرشحين - يتم اختيارهم بالاتفاق فيما بينهم أو القرعة في حالة عدم الاتفاق - بجمع نتائج فرز صناديق الانتخاب بالنداء العلني.

(١) يراجع المادة ٦/٣ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣.

(٢) يراجع المادة ٤٠ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

ويحرر محضر الفرز التجميعي لنتيجة مكان الانتخاب من أصل وصورة ويوقع عليه كل من رئيس وأعضاء اللجنة الحاضرين، ويرفق بالأصل محاضر فرز اللجان الفرعية، وتوضع الصورة في صندوق اللجنة الأصلية، ويتم غلق الصندوق وختمه بالشمع الأحمر، ثم ينقل الصندوق ومحاضر الفرز إلى اللجنة الرئيسية برفقة رئيس اللجنة الأصلية، ومندوب وزارة الداخلية، وخمسة من ممثلي المرشحين الحاضرين – يختارون بالاتفاق فيما بينهم أو بالقرعة في حالة عدم الاتفاق ويتم تسليم أصل محاضر فرز الأصوات والصندوق إلى رئيس اللجنة الرئيسية.

ويقوم رئيس كل لجنة فرعية بتسليم صندوقها إلى الأمانة العامة بمجلس الأمانة ليظل لديها على سبيل الأمانة إلى حين البت في جميع الطعون الانتخابية، ثم ترسل بعد ذلك إلى مقر المفوضية العامة للانتخابات.^(١)

مع عدم الإخلال باختصاص الجهة القضائية التي تفصل في صحة الطعون الانتخابية، تفصل اللجنة في جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب وفي صحة إعطاء كل ناخب رأيه أو بطلانه.^(٢)

ويتلقى رئيس اللجنة الرئيسية أصل محاضر الفرز التجميعي لجميع لجان الدائرة وصناديق انتخاب اللجان الأصلية، ويقوم بحضور جميع رؤساء اللجان الأصلية وأعضائها، وخمسة ممثلين عن المرشحين – يتم اختيارهم بالاتفاق فيما بينهم أو بالقرعة في حالة عدم الاتفاق بالنداء العلني – بجمع نتائج فرز صناديق الانتخاب بالدائرة جميعها.

(١) يراجع المادة ٤١ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

(٢) يراجع المادة ٤٣ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

ويكون انتخاب عضو مجلس الأمة بالأغلبية النسبية لمجموع عدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت، فإذا حصل اثنان أو أكثر على أصوات صحيحة متساوية اقترعت اللجنة فيما بينهم وفاز بالعضوية من تعينه القرعة. ويحرر رئيس اللجنة الرئيسية محضر الفرز التجميعي بنتيجة الانتخاب للدائرة من أصل وصورة، وبعد تلاوته علناً يوقع عليه رئيس هذه اللجنة ورؤساء اللجان الأصلية وأعضاء لجنة الفرز، وتعرض صورة هذا المحضر على جميع الحاضرين للاطلاع عليه، ويرفق بأصل المحضر محاضر فرز اللجان الأصلية واللجان الفرعية، ويتولى رئيس اللجنة الرئيسية تسليمه إلى الأمانة العامة للمفوضية العامة للانتخابات، وتوضع الصورة في صندوق اللجنة الأصلية ويختم بالشمع الأحمر ويسلمه رئيس اللجنة الرئيسية إلى الأمانة العامة لمجلس الأمة على سبيل الأمانة.^(١)

الفصل الثالث

الإشراف على سلامة تطبيق إجراءات الانتخابات ومدى

استيفائها معايير النزاهة والشفافية والحياد

من أهم الاختصاصات التي تباشرها المفوضية العامة للانتخابات، الإشراف على سلامة تطبيق إجراءات الانتخابات ومدى استيفائها معايير النزاهة والشفافية والحياد، ولا شك ان هذا الاختصاص من الاختصاصات التي تحتاج إلى مجهود كبير من جانب المفوضية حتى تخرج الانتخابات في ابهى صورة لها متفقة مع صحيح القانون ومعبرة عن الديمقراطية في سير الانتخابات ونزاهتها، لذلك قد نصت المادة (٨/٣) على أن تختص المفوضية العامة للانتخابات بما يأتي: الإشراف على سلامة تطبيق إجراءات

(١) يراجع المادة ٤٤ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

الانتخابات وفقاً لهذا القانون، والتحقق من التزام جميع أطراف العملية الانتخابية في جميع مراحلها بمعايير النزاهة والشفافية والحيادية".

ومن التطبيقات القضائية التي حثت على دور الجهات التي تشرف على الانتخابات في نزاهة وحيادية الانتخابات. ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية ".....وذلك إذا ما رأيت هذه الجهات أن الانتخابات لن تجرى على الوجه المقرر قانوناً إذا ما أسندت إلى لجنة إدارية وذلك توصلنا إلى سلامة العملية الانتخابية وبعدها عن الشبهات والتأثير على مجراها من حيث سلامة الإدلاء بالأصوات ممن لهم حق التصويت ومروراً بعدم التأثير على سير العملية الانتخابية وفرز الأصوات في حياد تام ونزاهة مطلقة وإعلان النتيجة بعيداً عن أي ميل أو هوى وهي ضمانات أساسية تتصل بحرية الانتخابات لا يستوجب الأمر النص عليها صراحة إذ هي من الأمور المتطلبية بالضرورة من إشراف بعض أعضاء الهيئات القضائية بما يحقق هذه الغاية ويكفل هذه الضمانات بما وسد إليهم المشرع من القول الفصل في تحقيق العدالة في أعمالهم وما يلحق بها كضمان الإشراف على الانتخابات، ولعل من أهم ما يميز أعضاء الهيئات القضائية في أدائهم أعمالهم وما يلحق بها هو البعد عن التأثير أو الميل بل حياد مطلق وعدل في الحكم ومن مظاهر التحلي بهذه الخصال بل جعله القانون واجبا مفروضاً هو وجوب التنحي عن كل ما يثير الريب والظنون والشبهات حتى يكون للمواطن قاضيه المنزه عن الشبهات، وعلى القاضي أن يبتعد من تلقاء نفسه عن كل ما يثير الريب والظنون ومجرد الشك في حسن أدائه لعمله وهو في أدائه الإشراف على انتخابات مجالس إدارات الأندية أدعى للبعد لمجرد الظن لما يصاحب هذه الانتخابات من مظاهر وسلبيات".^(١)

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ١٢٠٠٠ لسنة ٤٩ قضائية بتاريخ ٢٥/٢/٢٠٠٦، مكتب فني ٥١ رقم الجزء ١ رقم الصفحة ٤٤٩ [رفض] رقم القاعدة ٦١

وفي ذات السياق أكدت محكمة القضاء الإداري على أن "ومن حيث إن مفاد ما تقدم أن حق المواطنين في الترشيح لعضوية المجالس النيابية والمحلية لا تنفصل عن حقهم في الإدلاء بأصواتهم لاختيار من يتفون فيه من بينهم وصولاً إلى الإرادة الحقيقية لجمعية الانتخاب وهو ما يستتبع لزوماً أسس ضبط عملية الانتخاب بما يصون حيديتها ويحقق مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين وسبيل ذلك ما فرضته التشريعات من ضمانات ألفتها على عاتق القائمين على أمرها سواء كانوا من أعضاء الهيئات القضائية كرؤساء اللجان العامة والفرعية في الانتخابات البرلمانية أو رؤساء اللجان العامة في الانتخابات المحلية ويشاركهم عبء مسؤولية الإشراف العاملون المدنيون كرؤساء اللجان الفرعية في المجالس الشعبية المحلية ومن هذه المسئوليات واجب مراجعة الإجراءات والتحقق من صحة الإدلاء بالأصوات ودقة أعمال الفرز والتوقيع على هذه المحاضر بحسبان أن التوقيع مظهر من مظاهر القيام بالعمل طبقاً للإجراءات التي رسمها القانون، ولا يكفي لتحقيق الغاية الدستورية من الإشراف على الانتخابات مجرد تواجد عضو الهيئة القضائية بجمعية الانتخاب للجان الفرعية والعامة بل يتعين مشاركته أعمال فرز الأصوات أو الإشراف على عملية الفرز حسب الاختصاص المنوط به^(١)."

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في ذات السياق أيضاً على أن: "المشروع ضماناً لإجراء الانتخابات النقابية بجميع مستوياتها في جو من الحيطة بين المرشحين ورغبة في أن تكون الانتخابات تعبيراً صادقاً عن إرادة الناخبين- ناطقاً بالمشروع بلجنة قضائية برئاسة رئيس المحكمة الابتدائية التي يقع في دائرتها الانتخاب وعضوية أربعة

(١) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوي رقم ١٠٧٢٣ لسنة ٥٦ ق، جلسة ٢٣/١١/٢٠٠٤، أحكام غير منشورة.

الرؤساء بالمحكمة ذاتها الإشراف على عملية الانتخاب على أن تنتهي مهمتها بإعلان النتيجة- المشرع أوكل إلى هذه اللجنة الإشراف على الانتخابات كما عهد إليها بالفصل في كافة المسائل المتعلقة بهذه العملية وهو تعبير واسع يشمل كل ما يتصل بهذه العملية أو يكون مؤديا إليها أو محققا لهدف إعلان النتيجة بما يعبر عن إرادة الناخبين- اللجنة القضائية إذا ما أصدرت قرارها بتأجيل الانتخابات إلى أجل يحدد فيما بعد في ضوء أسباب قامت لديها وارتأت معها أن إجراء الانتخابات في الميعاد الذي تقرر إجراؤها فيه لا يتحقق بشأنه ما تطلبه القانون من شروط و ضمانات لصحة العملية الانتخابية يتعين الفصل فيها وتحديدها قبل بدء الانتخابات فإن قرارها بهذا التأجيل يكون مصادفا لصحيح حكم القانون".^(١)

والامر لا يقتصر على دور المفوضية في مباشرة اختصاصها والتأكد من تطبيق معايير الحياد فقط بل تتأكد من تطبيق معايير النزاهة والشفافية لاسيما وأن معيار نزاهة الانتخابات يرتبط بمستوى الشفافية التي تبديها الجهة المشرفة عليها وذلك من خلال طريقة تعاملها مع جميع القائمين على العملية الانتخابية، إذ يتوجب عليها إعلامهم بكل المعلومات المتعلقة بالعملية الانتخابية والأنشطة التي تقوم بها، باستعمال جميع الوسائل المتاحة بما فيها وسائل الاتصال الحديثة، وتشمل الشفافية المطلوبة جميع مراحل العملية الانتخابية انطلاقا من شفافية القوائم الانتخابية وعملية الترشيحات و شفافية تمويل الحملات الانتخابية وصولا إلى شفافية عملية الاقتراع و ما يليها من فرز للأصوات و إعلان للنتائج و كذا دراسة الطعون.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٢٦١٩ لسنة ٤٠ قضائية بتاريخ ١٩٩٩-٠٥-٠٩ مكتب فني ٤٤ رقم الجزء ١ رقم الصفحة ٧٩١ [رفض] رقم القاعدة ٧٦.

والعمل بشفافية يسهل محاربة الفساد والاحتيايل المالي والانتخابي، ويقطع الشكوك حول وجود مثل هذه الممارسات، ويمكن فرض مبدأ الشفافية من خلال النصوص القانونية أو موثيق الشرف أو الأنظمة الداخلية الخاصة بالهيئات المشرفة، كما يمكن أن يكون إحدى السياسات المنظمة لعملها من خلال نشر المذكرات والبيانات الصحفية، وعقد لقاءات التشاور مع كافة الشركاء في العملية الانتخابية

وتعني شفافية ونزاهة المفوضية العامة للانتخابات واعضاؤها القيام بعملهم بأمانة ودقة، وهو ما اقرته المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها بقولها "وحيث إن قضاء هذه المحكمة جرى على أن الدقة والأمانة واجبين من أهم الواجبات التي وسدها المشرع للموظف العام حال أداء العمل المكلف به، وهو ما يقتضي منه أن يبذل قصارى جهده ويتحرى كل إجراء يقوم به تحرى الرجل الحريص ويتسلح في ذلك بالحذر والتحرز ويؤديه عن بصر وبصيرة واضعاً نصب عينيه ما يلزمه به القانون وتقضى به التعليمات المنظمة للعمل أو أداء الخدمة، فإذا ركب الموظف متن الشطط وإمتطى دابة الغفلة وأرخى للتهاون عنانه، خرج بركبه ودابته عن الحدود التي رسمها له المشرع والضوابط التي وضعتها الإدارة وعلق في جانبه مخالفة واجب أداء العمل بدقة وأمانة بما تقوم به مسؤوليته التأديبية ويحق عليه الجزاء، ولا يجديه نفعاً حُسن نيته وسلامة طويته إذ أن الخطأ التأديبي كما يقوم بالعمد يقوم بالإهمال في أداء واجبات الوظيفة، وهما صنوان في الإخلال بها وذلك إدراكاً لحُسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد وهي الغاية المرجوة من كل من تقلد الوظيفة العامة وتدنثر بدثارها." (١)

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٠٥١١ لسنة ٦٥ ق، جلسة ٢٠٢٠/٦/١٣ [رفض]، أحكام غير منشورة.

وقد أكدت محكمة القضاء الإداري في مصر على مبدأ الشفافية والنزاهة في القائمين على العملية الانتخابية بقولها "أن الدستور بما أرساه من قواعد وأصول قد كفل لكل المواطنين حقهم في الترشيح لعضوية مجلس الشعب وكذا حقهم في انتخاب أعضاء البرلمان الذي يعتبر أحد سلطات الدولة الرئيسية لما له من ولاية التشريع والرقابة، وأحاط الانتخابات البرلمانية التي تعتبر من صور المشاركة السياسية الهامة بعناية خاصة وشملها بسياج من الضمانات ... فيها إلى القضاء بولاية الإشراف عليها حماية لحقوق المرشحين، وكذا الناخبين في اختيارهم من يكون ممثلاً لهم بحسبان أن ذلك تعبير عن إرادة الشعب الذي هو مصدر السلطات وصاحب السيادة. وقد استقر قضاء هذه المحكمة على أنه لا تعارض مع قيام القضاء بدوره الدستوري ومهمته الجليلة في الرقابة على الانتخابات البرلمانية، وما يعهد به إلى مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني من أعمال متابعة هذه الانتخابات ورصداً لما يجري فيها سلباً وإيجاباً يكون رأيها تحت نظر السلطات المختصة لإعمال شئونها المقررة قانوناً"^(١)

الغصن الرابع

إبداء الرأي في المشكلات التي تعترض العملية الانتخابية

تعتبر المفوضية وكما وضحنا هي صاحبة الاختصاص في الاشراف والرقابة وتنظيم العملية الانتخابية، وبالتبعية ان هذا الاختصاص يجعلها صاحبة الولاية بأبداء الراي في المشكلات العملية التي تعترض العملية الانتخابية بداية من المشكلات المتعلقة بعملية القيد في الجداول الانتخابية وحتى اعلان النتيجة النهائية للانتخابات، وقد نصت المادة (٩/٣) على هذا الاختصاص حيث نصت على أن "تختص المفوضية العامة

(١) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوي رقم ٤١٤٦ لسنة ٦٠ ق، جلسة ٢٠٠٥/١٢/٣، [وقف تنفيذ القرار المطعون فيه والإحالة]، أحكام غير منشورة.

للانتخابات بما يأتي: إبداء الرأي فيما تعرضه عليها اللجان الانتخابية من مشكلات تصادف العملية الانتخابية". فهي بمثابة الجهة الافتائية التي تصدر آراء وقتية لحل الإشكالات العملية التي تطرأ أثناء سير العملية الانتخابية.

هذا وقد أقر القانون وألزم مؤسسات الدولة بأن المفوضية العامة للانتخابات في سبيل مباشرة اختصاصاتها طلب المستندات والأوراق والبيانات والمعلومات التي ترى لزومها من ذوي الشأن في المواعيد التي تحددها لذلك، ولها أن تطلب أي مستندات أو أوراق أو معلومات من أي جهة رسمية أو عامة، وأن تكلف ما تراه من الجهات الرسمية أو من تستعين به من الخبراء بإجراء أي تحقيق أو بحث أو دراسة لازمة لتتولى البت فيما هو معروض عليها^(١).

الخصن الخامس

تلقي الشكاوى فيما يشوب العملية الانتخابية من مخالفات وفحصها وإزالة أسبابها

ومن الاختصاصات التي أعطاها القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ للمفوضية هو اختصاصها بتلقي الشكاوى من الناخبين والمرشحين والمنظمات المدعوة للمشاركة فيما يشوب العملية الانتخابية من مخالفات وفحصها وإزالة أسبابها وإبلاغ النيابة العامة بما تنطوي عليه من شبهة جريمة^(٢). كون أن المفوضية العامة هي صاحبة الولاية الكاملة في الاشراف على الانتخابات وبالتالي أحسن المشرع صنعا بجعلها صاحبة الاختصاص بتلقي الشكاوى التي تشوب العملية الانتخابية.

(١) د. عمرو هاشم ربيع، انتخابات الرئاسة ٢٠١٢م، (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية) ٢٠١٣م، ص ٣٦. يراجع أيضاً: المادة (٤) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

(٢) يراجع المادة ١٠/٣ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

والامر لا يتوقف عند هذا الحد بل اعطي القانون لرئيس وأعضاء المفوضية العامة للانتخابات الحق في التواجد في مقار اللجان الانتخابية لمتابعة سير العملية الانتخابية. والتأكد من سيرها على النحو الصحيح.

وقد اجازت المادة ٥١ لرئيس لجنة الانتخاب تحرير محضرا باي جريمة ترتكب داخل اللجان، حيث نصت على أن "يحرر رئيس لجنة الانتخاب محضراً بالجرائم التي تقع داخل قاعة الانتخاب أو يشرع في ارتكابها، أو الجرائم التي نما إلى علمه وقوعها خارج القاعة، ويأمر بالقبض على المتهم وتسليمه إلى قوة الشرطة لاتخاذ الإجراءات القانونية، كما يحيل رئيس اللجنة المحضر المشار إليه إلى النائب العام فور انتهاء عمل اللجنة، وتخطر المفوضية في الإجراءات المتخذة بشأنها.^(١)

والزم كافة أجهزة الدولة بمعاونة المفوضية في مباشرة اختصاصاتها وتزويدها بما تطلبه من بيانات أو معلومات أو مستندات ترى لزومها في سبيل مباشرة اختصاصاتها.^(٢)

(١) يراجع المادة ٥١ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

(٢) يراجع المادة ٥ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

المطلب الثاني

اختصاصات تتعلق بالاستعداد للانتخابات وضمان نزاهتها

تمهيد وتقسيم:

تتطلب العملية الانتخابية استعدادات خاصة لتحقيق الغاية المرجوة من الانتخابات، وقد اناط المشرع بالمفوضية العامة للانتخابات لتنظيم هذه الاستعدادات وتحديد السياسات التي يجب عليها اتباعها في العملية الانتخابية وإعداد تقرير نهائي بشأنها. كذلك اناط بها وضع القواعد العامة التي تضمن نزاهة الانتخابات وسيرها بالشكل الذي يتفق مع احكام القانون، وتحقيقاً للغاية المرجوة من الانتخابات. وهو ما نبينه في فرعين على نحو ما يلي:

الفرع الأول: اختصاصات تتعلق بالاستعداد للعملية الانتخابية وإعداد تقرير نهائي عنها

الفرع الثاني اختصاصات تتعلق بضمان نزاهة الانتخابات

الفرع الأول

اختصاصات تتعلق بالاستعداد للعملية الانتخابية

وإعداد تقرير نهائي عنها

وتتمثل هذه الاختصاصات في وضع خطة عامة للعملية الانتخابية والإعداد لها بجميع مراحلها، وإعداد تقرير نهائي عن سير العملية الانتخابية إلى رئيس مجلس الأمة ووزير العدل والمجلس الأعلى للقضاء، وهو ما نوضحه فيما يلي:

الغصن الأول

وضع خطة عامة للعملية الانتخابية والإعداد لها بجميع مراحلها

يعتبر اختصاص المفوضية العامة للانتخابات بوضع خطة عامة للعملية الانتخابية هي من الاختصاصات الإدارية الإجرائية التي تتمتع بها المفوضية، كونها هي صاحبة الاختصاص الأصلي بالرقابة والإشراف على الانتخابات. وتأكيدًا لذلك نصت المادة الثانية من القانون رقم ٢٠٢٣م على أن "تنشأ المفوضية العامة للانتخابات، وتتولى الإشراف على الانتخابات، وتنظيم العملية الانتخابية بالتنسيق مع الجهات الحكومية وغير الحكومية المعنية بالانتخابات". ولزيادة تأكيد اختصاص المفوضية بوضع خطة عامة للعملية الانتخابية بجميع مراحلها، نص القانون في المادة (٢/٣) على ذلك حيث نصت على أن "تختص المفوضية العامة للانتخابات بما يأتي: وضع خطة عامة للعملية الانتخابية والإعداد لها بجميع من مراحلها، وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة". ومن ذلك تجهيز صناديق الاقتراع، وطباعة أوراق الانتخاب بالشكل الذي تحدده المفوضية العامة للانتخابات.^(١)

الغصن الثاني

إعداد تقرير نهائي عن سير العملية الانتخابية إلى رئيس مجلس الأمة ووزير العدل والمجلس الأعلى للقضاء

يعتبر إعداد تقرير نهائي عن سير العملية الانتخابية من الاختصاصات الهامة التي تختص بها المفوضية والتي تعتبر من الاختصاصات التطويرية التي تسعى من خلاله تقديم تقرير متكامل بالعملية الانتخابية من مبتدأها إلى نهايتها متضمن الإيجابيات

(١) انظر المادة ٢٩ من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣.

التي تم رصدتها اثناء سير العملية والعمل على تطويرها، بالإضافة إلى رصد السلبيات التي واجهت المفوضية ولجانها اثناء العملية الانتخابية، سواء أكانت تنظيمية او قانونية، واقتراح حلول لهذه الإشكالية للعمل على تداركها في الانتخابات المستقبلية. وهو ما أكدته المادة (١٢/٣) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م، والتي نصت على أن "تختص المفوضية العامة للانتخابات بما يأتي: إعداد تقرير نهائي عن سير العملية الانتخابية متضمناً الاقتراحات المناسبة لتطويرها، وتقديم نسخة منه إلى رئيس مجلس الأمة ووزير العدل ورئيس المجلس الأعلى للقضاء".

والهدف من تقديم نسخة من التقرير إلى رئيس مجلس الأمة ووزير العدل ورئيس المجلس الأعلى للقضاء، هو اطلاعهم على محتوى التقرير لكون شركاء فاعلين مع المفوضية في العملية الانتخابية وبالتالي منوطين بالاطلاع على سير الانتخابات وما شابها من مسالب حتى يمارسا دورهم الرقابي والتشريعي في المقترحات التطويرية للقانون ولأعمال المفوضية.

الفرع الثاني

اختصاصات تتعلق بضمان نزاهة الانتخابات

نظراً لاختصاص المفوضية العامة للانتخابات بكل ما يتعلق بالعملية الانتخابية، ومن ذلك وضع سائر قواعد واجراءات سير مراحل العملية الانتخابية، ووضع القواعد والاجراءات المنظمة لعمليتي الاقتراع والفرز. فإنه يدخل في اختصاص تلك المفوضية وضع القواعد المنظمة للدعاية والحملات والنفقات الانتخابية ومصادر التمويل، ووضع قواعد المشاركة لمنظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها، ووضع القواعد الخاصة بممارسة استطلاعات الرأي وقياس الرأي العام الانتخابي، وهو ما نعرض له فيما يلي:

الغصن الأول

وضع القواعد المنظمة للدعاية والحملات والنفقات الانتخابية ومصادر التمويل

جعل المشرع من اختصاص المفوضية العامة للانتخابات وعلى نحو ما حددته المادة (٤/٣) من ذات القانون "وضع القواعد المنظمة للدعاية والحملات والنفقات الانتخابية ومصادر التمويل، ومبلغ الحد الأعلى لتمويلها والإنفاق عليها، وقواعد توزيع الوقت المتاح للبحث في وسائل الإعلام المرئي والمسموع على أساس المساواة".^(١)

ونجد أن القانون عهد إلى المفوضية العامة للانتخابات أن "تعد المفوضية اللائحة التنفيذية لهذا القانون وتصدر بمرسوم بناءً على عرض وزير العدل، خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به، على أن تتضمن بالإضافة إلى القواعد التنفيذية اللازمة لنصوص القانون الأسس العامة لمباشرة اختصاصات المفوضية العامة للانتخابات تفصيلاً ووضع القواعد المنظمة للدعاية والحملات والنفقات الانتخابية، ومبلغ الحد الأعلى لتمويلها ومواردها والإنفاق عليها، والتزامات وسائل الإعلام المرئي والمسموع، وقواعد توزيع الوقت المتاح للبحث فيها، والقواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها، وقواعد ترسيخ ثقافة المواطنة والديموقراطية".^(٢)

ومما لا شك فيه ان اصدار المشرع الكويتي لهذا القانون، لهو خطوة في طريق إرساء مبادئ الشفافية والنزاهة في العملية الانتخابية لأعضاء مجلس الأمة، فيحمد

(١) يراجع المادة (٣) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣.

(٢) يراجع المادة (٦٦) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣.

للمشرع أن أنشأ المفوضية العامة للانتخابات وعهد إليها مهمة الاشراف وتنظيم العملية الانتخابية التي تجري في الكويت، على غرار التشريعات المقارنة في مصر وغيرها من الدول التي تعهد إلى هيئات مستقلة مهمة الاشراف وتنظيم عملية الانتخابات التي تجري بدولها.

كما يؤخذ على هذا القانون الإحالة إلى المفوضية العامة للانتخابات بشأن اعداد اللائحة التنفيذية على أن تتضمن بالإضافة إلى القواعد التنفيذية اللازمة لنصوص القانون الأسس العامة لمباشرة اختصاصات المفوضية العامة للانتخابات تفصيلاً ووضع القواعد المنظمة للدعاية والحملات والنفقات الانتخابية، ومبلغ الحد الأعلى لتمويلها ومواردها والإنفاق عليها، والتزامات وسائل الإعلام المرئي والمسموع، وقواعد توزيع الوقت المتاح للبحث فيها، فكان يجب على المشرع الكويتي تضمين القانون الحالي رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ القواعد اللازمة لتنظيم الحملات الانتخابية والنص على القيود والضوابط المناسبة التي تضمن سير الحملات الانتخابية على النحو الصحيح الذي يظهر مدي تقدم المشرع الكويتي، ويضمن سلامة العملية الانتخابية، وصولاً للغاية المنشودة من الانتخابات.

ونكرر مراراً وتكراراً أن هذا القانون كان يجب ان يتضمن الحد الأدنى من المعالجة القانونية، أن لم يكن كافة المسائل المتعلقة بالعملية الانتخابية وتنظيمها تنظيماً دقيقاً يستوعب كافة الإشكاليات المتوقعة حدوثها للانتخابات ووضع حلول لها، ولا يترك تنظيم هذه المسائل الأساسية لللائحة التنفيذية أو للقواعد والضوابط التنظيمية التي تصدرها السلطة التنفيذية. حيث ان المشرع لا يملك من الأساس تفويض السلطة التشريعية تنظيم مثل هذه المسائل ابتداءً. فاللائحة التنفيذية تضع فقط القواعد اللازمة لتنفيذ القوانين، أي هي سلطة تابعة في هذه الحالة. وهذه القواعد أحالها المشرع لللائحة ابتداءً، أي تنازل عن دورة هنا في التشريع، مما يوصم هذا القانون بشبهة العوار

الدستوري^(١)، وأنا كان يجب على المشرع تنظيم تشريع ينظم كافة المسائل المتعلقة بعمل المفوضية ودورها ومهامها، على ان يعقبه صدور لائحة تنفيذية توضح اليات تنفيذ هذه المسائل التي أوردها القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

كما يؤخذ على هذا القانون انه لم يحدد المدة المحددة لبدء ونهاية العملية الانتخابية مثل مصر وكان يجب عليه تحديد ذلك في القانون ذاته لا أن يترك ذلك للائحة التنفيذية للقانون أسوة بالمشرع المصري في هذا الشأن.

ونجد أن القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م، قد الزم بلدية الكويت بإصدار التراخيص اللازمة، حيث نصت المادة (٢٦) من القانون على أن "تلتزم بلدية الكويت بإصدار التراخيص اللازمة للمقرات والإعلانات الانتخابية وفقاً للضوابط التي تحددها المفوضية على النحو الوارد في اللائحة التنفيذية"^(٢).

ومن وجهة نظرنا نجد أن هذا النص يشوبه الغموض، حيث أوقع الالتزام على عاتق بلدية الكويت في استخراج تصاريح المقار الانتخابية دون أن يبين هل البلدية ملزمة باستخراج التصاريح دون تقديم طلب من المرشحين ودون سداد الرسوم المقررة، أم ان استخراج التصاريح تتم تلقائياً بمجرد تقديم أوراق الترشح؟ وهل يوجد رسوم محددة يلتزم بسدادها المرشح، أم انه كان يجب أن يكون الالتزام على المرشحين من حيث الحصول على تراخيص لمقار الحملات الانتخابية، ومن نافلة القول إن القانون لم يوضح ذلك، الأمر الذي يجعلنا ننتظر صدور اللائحة التنفيذية لنري كيفية معالجة ذلك وإزالة هذا اللبس والغموض من خلال القواعد التي ستصدرها في هذا الشأن.

(١) د. رأفت فودة، سلطة التقرير المستقلة "دراسة مقارنة منقحة"، دار النهضة العربية، ٢٠١٧-٢٠١٨م، ص ١٠-١١.

(٢) يراجع نص المادة (٢٦) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.

الغصن الثاني

وضع القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها

من القواعد التي تختص المفوضية العامة بوضعها هي القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها، حيث نصت المادة (٥/٣) على أن "تختص المفوضية العامة للانتخابات بما يأتي: وضع القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها".

ونحن من جانبنا نؤيد المشرع في مسلكة بجعل وضع القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها من اختصاص المفوضية، الا اننا نلاحظ ان هذا النص قاصر على منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية فقط دون الإشارة إلى وسائل الإعلام أو أي جهات أخرى قد تطرأ في المستقبل والتي قد تضاف إلى منظمات المجتمع المدني. مما نهيب معه بالمشرع تعديل الفقرة ٥ من المادة الثالثة بتضمينها عبارة "وضع القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية ووسائل الإعلام أو أي جهات أخرى المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبة مدى الالتزام بتطبيقها" وذلك حتى يتم تنظيم هذه المنظمات وهذه الجهات ووضع القواعد الخاصة والجزاء المترتب على مخالفتها لهذه القواعد.

يذكر أن المادة (٦٦) من ذات القانون قد أكدت على اختصاص المفوضية بوضع القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها. الا انه قد نصت على اختصاص المفوضية بوضع اللائحة التنفيذية متضمنة هذه القواعد، حيث نصت على أن تعد المفوضية اللائحة التنفيذية لهذا

القانون وتصدر بمرسوم بناءً على عرض وزير العدل، خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به، على أن تتضمن بالإضافة إلى القواعد التنفيذية اللازمة لنصوص القانون الأسس العامة لمباشرة اختصاصات المفوضية العامة للانتخابات تفصيلاً ووضع القواعد المنظمة للدعاية والحملات والنفقات الانتخابية، ومبلغ الحد الأعلى لتمويلها ومواردها والإنفاق عليها، والتزامات وسائل الإعلام المرئي والمسموع، وقواعد توزيع الوقت المتاح للبحث فيها، والقواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها، وقواعد ترسيخ ثقافة المواطنة والديموقراطية".

والتساؤل الذي يفرض نفسه هنا هل ستكون هذه القواعد بموجب قرار صادر من المفوضية بشكل خاص بهذه القواعد على نحو ما حددته المادة (٥/٣). أم سيتم تضمين هذه القواعد في اللائحة التنفيذية للقانون التي ستعدها المفوضية وذلك على نحو ما ورد بالمادة (٦٦) من هذا القانون، وبالتالي ستكون هناك إشكالية في تنفيذ هذا الاختصاص مما نهيب معه على المشرع الكويتي تعديل المادة ٦٦ والاكتفاء بذكر اختصاص المفوضية بوضع اللائحة التنفيذية لهذا القانون وتصدر بمرسوم بناءً على عرض وزير العدل، خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به.

الفصل الثالث

وضع القواعد الخاصة بممارسة استطلاعات الرأي وقياس

الرأي العام الانتخابي

نظم المشرع الكويتي استطلاعات الرأي العام التي يتم عملها حيال الانتخابات وقد انطت بالمفوضية العامة مهمة وضع القواعد الخاصة بذلك، حيث نصت المادة ١٣/٣ على أن "تختص المفوضية العامة للانتخابات بما يأتي: وضع القواعد الخاصة بممارسة استطلاعات الرأي والاستبيانات وقياس الرأي العام الانتخابي، وإصدار التصاريح اللازمة لها".

ومن جانبنا نري انه يجب أن تتضمن الضوابط ما يجب على الجهات المسؤولة عن استطلاعات الراي من وسائل الإعلام والجهات المعنية ان تتحري صحة ما تذيغه أو تنشره من معلومات، وان تلزم تلك الجهات بتوضيح المعلومات الكاملة عن الجهة التي قامت بالاستطلاع، والجهة التي تولت تمويله والأسئلة التي اشتمل عليها، وحجم العينة ومكانها، وأسلوب إجرائه، وطريقة جمع بياناته، وتاريخ القيام به، ونسبة الخطأ المحتملة في نتائجه، ومواعيد حظر نشر أو إذاعة أي من هذه الاستطلاعات.

كما يجب تضمين الضوابط والقواعد الخاصة إلزام تلك الجهات ألا تذيغ أو تنشر استطلاعات الرأي حول الانتخاب إلا إذا جاء مطابقاً للأصول المهنية المتعارف عليها وعلى نحو يحترم حق المواطن في المعرفة.

كما يجب تضمين القواعد الخاصة ضوابط استطلاعات الرأي التي تتم عن طريق الإنترنت، حيث انه من الممكن نشر استطلاعات الرأي عبر روابط الإنترنت دون الالتزام بالضوابط التي سيتم وضعها، ولا بالمواعيد القانونية لممارسة الدعاية الانتخابية^(١) ولكون ان الانترنت من الصعب السيطرة عليه، لذلك يجب ان تكون هناك جهات متخصصة في رصد مثل الاستطلاعات التي تتم عبر الانترنت.

والمتمأمل للقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ فقد رتب المشرع على مخالفة القواعد التي سنتضعها المفوضية الحبس مدة لا تزيد على سنة أشهر، حيث نصت المادة ٥٢ على أن "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تجاوز ثلاثة آلاف دينار كويتي أو بإحدى هاتين العقوبتين: ثالث عشر: كل من مارس نشاط استطلاعات الرأي والاستبيانات وقياس الرأي العام الانتخابي دون الحصول على تصريح من المفوضية

(١) د. محمد مصباح محمد الناجي، النظام القانوني للانتخابات الإلكترونية دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الزقازيق، ٢٠١٧م، ص ١٨٣.

العامّة للانتخابات، وكل من أعلن نتائج استطلاع رأي أو استبيان أو قياس رأي عام انتخابي على خلاف الحقيقة".

وفي الحقيقة فإن هذا المسلك منتقد حيث كان يجب على المشرع تنظيم القواعد الخاصة بشكل واضح ومحدد، ثم بعد ذلك النص على العقوبة المترتبة على مخالفة هذه القواعد. أما وان نص على العقوبة دون وجود الفعل المؤثم فإنه يجعل هذا النص منتقد. يستوجب على المشرع تداركه وتعديله.

الخاتمة

تناولنا في هذا الدراسة بيان المفوضية العامة للانتخابات في القانون الكويتي طبيعتها وإنشاءها واختصاصاتها وتشكيلها، في ظل القانون الصادر رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م، ومقارنته بالتشريعات الانتخابية في مصر. ومن أجل إبراز الأهمية البالغة لموضوع الدراسة فقد بدأنا بمبحث أول تعرضنا فيه إلى بيان الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات وتشكيلها، والذب تناولناه في مطلبين، المطلب الأول بينا فيه الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات. والمطلب الثاني تعرضنا فيه إلى بيان التشكيل القانوني للمفوضية العامة والأمانة العامة لها، ثم تعرضنا في المبحث الثاني إلى بيان اختصاصات المفوضية العامة للانتخابات، سواء أكانت الاختصاصات التي تتعلق بعملية الانتخاب بمفهومها الضيق وهو ما بيناه في المطلب الأول، أو الاختصاصات التي تتعلق بالاستعداد للانتخابات وضمان نزاهتها وهو ما بيناه في المطلب الثاني. وقد بينا مدي القصور الذي شاب القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ بشأن تنظيم اختصاصات وتشكيل المفوضية العامة للانتخابات، وكذلك القصور الذي شاب طبيعتها القانونية. وقد انتهت الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات نجلها على النحو التالي:

أولاً: النتائج: توصلنا من خلال الدراسة إلى جملة من النتائج فيما يلي:

- ١- يشكل إقرار القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة، وما تضمنه من إنشاء المفوضية العامة للانتخابات، إنجازاً وطنياً هاماً رغم ما سجل عليه من تحفظات واعتراضات، لا يجوز القبول بها، بل الإصرار على تعديلها، فالإنجاز الوطني ليس ملكاً لأفراد أو أجهزة إنما هو ملك للوطن، ولا ينبغي أن تشيّد الأوطان أو تبنى مؤسساتها على أسس غير راسخة.

٢- تنظيم المفوضية من حيث بيان طبيعتها القانونية جاء مقتضبا، حيث أقتصر على المادة (الثانية) فقط في بيان طبيعتها القانونية وأحال إلى قرار يصدر من رئيس المفوضية بعد موافقة أعضائها بشأن تشكيلها واختصاصاتها ولوائحها المالية والإدارية. وهو ما شاب هذا القانون بالانتقاد كونه لم يحدد الطبيعة القانونية للمفوضية العامة للانتخابات بشكل واضح وصريح.

٣- على الرغم من عدم نص المشرع في القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م على طبيعة المفوضية العامة للانتخابات صراحة، إلا أنه يمكن اعتبارها شخصية اعتبارية عامة ومستقلة، ومن مظاهر ذلك تمتعها بمركز قانوني مميز يرتب عليها حقوق ويحملها بالتزامات كأهلية التقاضي والتعاقد وتحمل المسؤولية. كما أتاح لها القانون مجابهة غيرها من المؤسسات والسلطات والتصدي لأي ضغوط أو إكراه وفرض قراراتها عليها وفق الآليات القانونية الممنوحة لها في سبيل تحقيق الهدف الأسمى من وجودها وهو العمل على التجسيد الحقيقي للإرادة الشعبية عن طريق انتخابات حرة ونزيه. كما أن المشرع قد نص على وجود ممثل قانوني لها حيث اعتبر رئيس المفوضية هو الممثل القانوني لها وهو ما يدعم مظاهر الشخصية الاعتبارية القانونية، كل ذلك من شأنه أن يدعم استقلال المفوضية في أداء مهامها الانتخابية بكل شفافية وحياد.^(١) كل هذه نصت عليه المادة الثانية من ذات القانون، وغيرها من النصوص التي أكدت على الشخصية الاعتبارية العامة للمفوضية، وهو ما يمكن الاعتراف بها ضمناً.

(١) رشيد عتو، رقابة السلطة الوطنية للانتخابات ضماناً لنزاهة الانتخابات "انتخاب رئاسة الجمهورية نموذجاً" مجلة الدراسات القانونية المقارنة، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي تيسيليت، الجزائر، المجلد ٠٦، العدد ٠١، جوان ٢٠٢٠، ص ١٨٦.

٤- على الرغم من أن المشرع الكويتي لم يفرق بين المؤسسات العامة والهيئات العامة إلا أن المفوضية العامة تأخذ شكل الهيئات العامة، حيث تتمتع بسمات معينة، تباشر من خلاله مهامها واختصاصاتها كما انها تتمتع بقدر من الاستقلالية في مباشرة المهام والاختصاصات الموكلة اليها، كما انها تتبع وزير العدل في الاشراف عليها. ولها ميزانيتها المستقلة، ولها مجلس إدارة يتولى إدارة شؤونها.

٥- اعتبر القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م أن القرارات الإدارية التي تصدرها المفوضية العامة للانتخابات بمثابة قرارات إدارية غير نهائية، تقبل الطعن عليها، وقد أحسن المشرع صنعا بعدم تحصين قرارات المفوضية العامة للانتخابات، واجاز الطعن على القرارات التي تصدرها حتى لا يكون هناك شبهة عدم دستورية وحتى لا تتصادم مع حق التقاضي وسيادة واستقلال القضاء المنصوص عليه في الدستور الكويتي، وهو ما يتماثل مع المشرع المصري الانتخابي في هذا الشأن، الا ان المشرع الكويتي قد فرق بين الدائرة المختصة بالنظر في الطعون ما بين الدائرة الإدارية بالمحكمة الاستئنافية بالنسبة لقرارات القيد في جداول الناخبين، وبين الدائرة الإدارية في الطعون المتعلقة بقرارات استبعاد المرشحين، وهي تفرقة منتقده، وخالف ما نظمه المشرع المصري بموجب القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م، والذي جعل المحكمة الإدارية العليا هي المختصة بالفصل في الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية ونتائجها، أما الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالانتخابات المحلية ونتائجها فجعلها من اختصاص محكمة القضاء الإداري.

٦- الحق القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م تبعية المفوضية العامة للانتخابات لوزير العدل، وهو ما يتنافى مع الاستقلال الذي أورده المادة ١٣٣ من دستور ١٩٦٢م. وكان من باب أولي على المشرع الا يجعل المفوضية تحت تبعية وزير العدل،

كون أن هذا الاستقلال هو أحد أهم مظاهر الاستقلال الإداري لأي هيئة عامة مستقلة خاصة إذا كانت هذه الهيئة أو المفوضية تباشر اختصاصات هامة مثل الاشراف على الانتخابات وتنظيمها وإصدار النتائج النهائية المتعلقة بالانتخابات.

التوصيات:

- ١- نهييب بالمشرع الكويتي توحيد الدائرة الإدارية المختصة بالفصل في القرارات الصادرة عن المفوضية العامة للانتخابات وجعلها من اختصاص الدائرة الإدارية بالمحكمة الاستئنافية، مع النص على نهاية الحكم الصادرة من الدائرة واعتباره بات ولا يجوز الطع عليه، كما نهييب بالمشرع بتوحيد المدة الزمنية التي يجوز خلالها الطعن على قرارات المفوضية في حالات الطعن على القيد في جداول الناخبين والطعن على استبعاد المرشحين من الجدول الانتخابي وقصرها في مدة ٤٨ ساعة أسوة بالمشرع المصري.
- ٢- نقترح على المشرع ان يضيف مادة إلى القانون الحالي تنص صراحة على استقلال المفوضية العامة للانتخابات، على ان تتضمن النص على عدم تبعيتها لأي من السلطات المركزية، نظراً لطبيعة المفوضية التي يجب أن تكون عليها، وحتى لا تكون المفوضية تحت وصاية أو اشراف أو توجيه أو تبعية سواء أكانت للوزارة أو للوزير، أسوة بما اعتنقه المشرع المصري في المادة السابعة من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧ في شأن الهيئة الوطنية للانتخابات، والذي نص على استقلال الهيئة الوطنية للانتخابات وعدم خضوعها لإشراف أي وزارة او أي جهة وجعلها مستقلة بذاتها، يشرف عليها مجلس ادارتها، وهو القائم على تصريف امورها.
- ٣- نهييب بالمشرع الكويتي تعديل المادة الثانية من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣ والنص صراحة على صاحب الصلاحية في اختيار أعضاء المفوضية وصاحب

الصلاحيية في اصدار قرار بئدبهم، على أن يتضمن النص ان اختيار أعضاء المفوضيية من قبل وزير العدل بناء على ترشيح من المجلس الأعلى للقضاء، ثم يعرضه على صاحب المعالي أمير البلاد ليصدر مرسوم أميري بئدبهم، اسوة بما عمل به المشرع المصري بشأن اختيار اعضاء الهيئة الوطنية للانتخابات، حيث نص المادة الخامسة من الفصل الثالث من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧م يكون من اختيار مجلس القضاء الأعلى والمجالس الخاصة والعليا للجهات والهيئات القضائية المتقدمة بحسب الأحوال، من غير أعضاء هذه المجالس. ويخطر رؤساء الجهات والهيئات القضائية المتقدمة وزير العدل بأسماء الأعضاء الذين تم اختيارهم، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية بناءً على عرض وزير العدل.^(١)

- ٤- نهيب بالمشرع تعديل نص المادة الثانية أيضا من ذات القانون، وجعل عضوية المفوضيية عن طريق الندب لا التعيين، مع احتفاظ الأعضاء بوظائفهم القضائيية. كون ان المسلك الحالي أدى إلى عزوف القضاة عن المشاركة في عضوية المفوضيية، ما ترتب عليه صدور المرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٢٤م بوقف العمل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م مؤقتاً حتى تاريخ الأول من أكتوبر ٢٠٢٤م.
- ٥- نقترح على المشرع تعديل الفقرة ٥ من المادة الثالثة لتكون على النحو التالي: "وضع القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية ووسائل الإعلام أو أي جهات أخرى معنية بمتابعة الانتخابات ومراقبة مدى الالتزام بتطبيقها" وذلك حتى يتم تنظيم هذه المنظمات وهذه الجهات ووضع القواعد الخاصة والجزاء المترتب على مخالفتها لهذه القواعد.

(١) منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٣٠ مكرر (ب) بتاريخ ١/٨/٢٠١٧م.

٦- اشارت المادة (٦٦) من ذات القانون إلى اختصاص المفوضية بوضع القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها. الا انه قد نصت على اختصاص المفوضية بوضع اللائحة التنفيذية متضمنة هذه القواعد، حيث نصت على أن "تعد المفوضية اللائحة التنفيذية لهذا القانون وتصدر بمرسوم بناءً على عرض وزير العدل، خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به، على أن تتضمن بالإضافة إلى القواعد التنفيذية اللازمة لنصوص القانون الأسس العامة لمباشرة اختصاصات المفوضية العامة للانتخابات تفصيلاً ووضع القواعد المنظمة للدعاية والحملات والنفقات الانتخابية، ومبلغ الحد الأعلى لتمويلها ومواردها والإنفاق عليها، والتزامات وسائل الإعلام المرئي والمسموع، وقواعد توزيع الوقت المتاح للبحث فيها، والقواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها، وقواعد ترسيخ ثقافة المواطنة والديموقراطية".

في حين نصت المادة (٥/٣) من ذات القانون إلى أن "تختص المفوضية العامة للانتخابات بما يأتي: وضع القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها". وهو ما يظهر التناقض بين النصين من حيث هل ستصدر القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني الكويتية والدولية المعنية بمتابعة الانتخابات ومراقبتها، بموجب قواعد خاصة تصدر من المفوضية أم ستصدر من ضمن النصوص اللائحية التي ستصدرها المفوضية. الأمر الذي نهيب معه على المشرع الكويتي تعديل المادة ٦٦ والاكتفاء بذكر اختصاص المفوضية بوضع اللائحة التنفيذية لهذا القانون وتصدر بمرسوم بناءً على عرض وزير العدل، خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية:

- ١- الكتب العامة والمتخصصة والدوريات:
 ١. د. ابراهيم كامل الشوابكة، هيئات التنظيم الإدارية المستقلة في النظام القانوني الأردني بين مبررات الوجود ومقومات النجاح، بحث منشور في مؤتمر كلية القانون جامعة الامارات بعنوان " هيئات التنظيم المستقلة والحوكمة الإدارية في الدول العربية آفاق إقليمية ودولية"، أبريل ٢٠٢٠.
 ٢. د. أحمد الفارسي الشخصية المعنوية والمؤسسات العامة بحث غير منشور مطبوع على الآلة الكاتبة عام ١٩٩٠.
 ٣. د. أحمد سليمان العتيبي، النظام القانوني للهيئات والمؤسسات العامة الاقتصادية في الكويت، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الرابعة، العدد ١٤، يونيو.
 ٤. آلان وول وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية، (دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات)، ترجمة أيمن أيوب، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، ٢٠٠٧،
- <https://www.kuna.net.kw/ArticlePrintPage.aspx?id=2269941>
تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٩/٩. #&language=ar
٥. د. برهان رزيق، السلطة الإدارية، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، سوريا، ٢٠١٦.
٦. د. حمدي سليمان القبيلات الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٠.

٧. د. حوادي عصام، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كضمانة قانونية لنزاهة العملية الانتخابية، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة ١، الجزائر، المجلد ٣١، العدد ٤، ديسمبر ٢٠٢١.
٨. د. خالد سمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها دراسة مقارنة. مرجع سابق. المملكة المتحدة، فرنسا، يوغسلافيا، مصر، الأردن، منشأة المعارف، ١٩٨٤.
٩. د. خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان منشورات البحر المتوسط، بيروت، ١٩٨١.
١٠. د. خميس السيد اسماعيل الإدارة الحديثة للمؤسسات والشركات العامة بمصر والدول العربية وتجربة اشتراك العمال في الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨م.
١١. د. رأفت فودة، سلطة التقرير المستقلة "دراسة مقارنة منقحة"، دار النهضة العربية، ٢٠١٧-٢٠١٨م.
١٢. د. رشيد عتو، رقابة السلطة الوطنية للانتخابات ضمانة لنزاهة الانتخابات "انتخاب رئاسة الجمهورية نموذجا" مجلة الدراسات القانونية المقارنة، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي تيسيليت، الجزائر، المجلد ٦، العدد ١، جوان ٢٠٢٠.
١٣. د. سعاد الشرقاوي، د. عبد الله ناصف، نظم الانتخابات في العالم وفي مصر، دار النهضة العربية، ١٩٨٤م.

١٤. د. سعيد حمودة الحديدي، نظام الإشراف والرقابة على الانتخابات الرئاسية، دار النهضة العربية، ٢٠١٢م.
١٥. د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩.
١٦. د. شلالى رضا، بن سالم عبدالرحمان، حاشي محمد الأمين، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر (العملية الانتخابية من هيئات الرقابة إلى سلطة التنظيم والإشراف)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد ٥، العدد ١، مارس ٢٠٢٠.
١٧. د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٧٨، ص ٤٦٦ – ٤٦٧، د. ماجد الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٣.
١٨. د. عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٣.
١٩. د. عبد الله العنزى، الناخبون الكويتيون يتوجهون غدا إلى صناديق الاقتراع لانتخاب أعضاء مجلس الأمة ٢٠٢٤، مقال منشور بتاريخ ٢٠٢٤/٤/٣، على الرابط التالي:

<https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=3144022&language=ar>

٢٠. د. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة و أ. حسين إبراهيم خليل: الترشيح لرئاسة الجمهورية في ظل الإعلان الدستوري الصادر من المجلس الأعلى للقوات

- المسلحة في ٣٠ مارس ٢٠١١، دراسة تحليلية نقدية، دار النهضة العربية، ٢٠١٢م.
٢١. د. علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتب، ٢٠١١.
٢٢. د. عماد الوقاد، ثورة يناير الموعودة، دراسة دستورية وقانونية وقضائية للفترة من ٢٥/١/٢٠١١م وحتى ٣٠/٦/٢٠١٢م، مكتبة ومطبعة المجلد العربي، ٢٠١٣.
٢٣. د. عمار عوابدي:
- "القانون الإداري النشاط الإداري"، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ٢٠٠٨م.
 - مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، ١٤١٩ هـ.
٢٤. د. عمرو هاشم ربيع، انتخابات الرئاسة ٢٠١٢م، (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية) ٢٠١٣م، ص ٣٦. يراجع أيضاً: المادة (٤) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣م.
٢٥. د. كريم السيد عبد الرزاق، "إدارة العمليات الانتخابية في التجارب المعاصرة"، مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، العدد ٥٠، السنة ١٣، إبريل ٢٠١٢، ص ١٣٧.
٢٦. د. ماجد الحلو الإدارة المحلية بين اللامركزية وعدم التركيز مجلة كلية الحقوق بجامعة الاسكندرية العدد الأول - السنة السابعة عشرة.

٢٧. د. مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، كتاب محمل من الإنترنت من موقع WWW.egypt.man.com ، تاريخ الزيارة ٢٦/٥/٢٠٢٤.

٢٨. د. محمد الفيلي، مقال بعنوان "انتخابات الكويت دون «المفوضية»... وتوقع إجراؤها ١٣ أبريل المقبل"، صحيفة الشرق الأوسط، بتاريخ ٢٢/٢/٢٠٢٤، تاريخ الزيارة ٢٩/٨/٢٠٢٤، منشور على الرابط التالي: <https://aawsat.com>

٢٩. د. محمد باسك منار، إدارة الانتخابات في المغرب، محاولة للتقييم في ضوء التجارب الدولية مجلة البحوث السياسية والإدارية العدد العاشر

٣٠. د. محمد رفعت عبد الوهاب، والدكتور عاصم أحمد عجيلة القانون الإداري مطبعة نهضة مصر ١٩٨٥،

٣١. د. محمد عبد المحسن المقاطع، مدي جواز تعديل تبعية المؤسسات والهيئات العامة بمرسوم بدلا من القانون: تعليق على المرسوم بقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٨٦ في شأن الهيئات والمؤسسات العامة والإدارات المستقلة، مجلة الحقوق جامعة الكويت – مجلس النشر العلمي، مج ١٥، ع ٤، ٣، ٢، ديسمبر ١٩٩١، ص ١١٥: ١٣٣. <http://search.mandumah.com/Record/74236>

٣٢. د. المرجع الالكتروني المنشور على الرابط التالي:

<https://www.mohamoon->

kw.com/default.aspx?action=DisplayNews&ID=1624&Parent

ID=45&Type=5. تاريخ الزيارة ٢٢/٧/٢٠٢٤.

٣٣. د. مصطفى ابو زيد فهمي، الوجيز في النظام الدستوري المصري، مطابع السعدني، ٢٠٠٨.

٣٤. د. مصطفى عفيفي، نظامنا الانتخابي في الميزان، بحث تحليلي مقارن، القاهرة: مكتبة سعيد رأفت، جامعه عين شمس، ١٩٨٤م،

٣٥. مقال بعنوان "التقدمية «مفوضية الانتخابات» يتجاهل عيوب الصوت الواحد وينتقص من استقلاليتها بإلحاقها بوزير العدل، منشور على جريدة الجريدة الكويتية، بتاريخ ٢٤/٧/٢٠٢٣، على الرابط التالي:
<https://www.aljarida.com/article/31865>

٣٦. مقال بعنوان "ملتقى الإصلاح" محذراً: مفوضية الانتخابات ستكون "حاضنة خُدج" إن لم نستدرك المثالب، منشور على جريدة السياسة كويت، بتاريخ الاحد ٣٠ يوليو ٢٠٢٣، على الرابط التالي: www.alseyassah.com تاريخ الزيارة ٢٦/٥/٢٠٢٤م.

٣٧. مقال منشور بمجلة صادرة عن مكتب برامج الإعلام الخارجي لوزارة الخارجية الأمريكية. انتخابات الولايات المتحدة لعام ٢٠٠٤م.

٣٨. د. نبيلة مزواغي، نحو تكريس شفافية العملية الانتخابية من خلال السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد ٠٦ اعدد ٠٢، ٢٠٢٠.

٢- الرسائل العلمية:

١. د. بلص هاشم أحمد محمد التنظيم القانوني للهيئة المستقلة في إدارة الانتخابات النيابية دراسة تحليلية رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا جامعة العلوم الإسلامية العالمية الأردن، ٢٠١٨.

٢. أ. جعفري عبد الله، خوالدية محمد فخر الإسلام، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ٨ ماي ١٩٤٥ _ قالمة، ٢٠٢٠-٢٠٢١.
٣. د. محمد ابراهيم رمضان، الوصاية على الهيئات المحلية رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٨ شمس، ١٩٩٨.
٤. د. محمد مصباح محمد الناجي، النظام القانوني للانتخابات الإلكترونية دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الزقازيق، ٢٠١٧م.

٣- الدساتير والقوانين والاحكام القضائية:

١. حكم المحكمة الدستورية، في الطعن رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢، جلسة ٢٠١٣/٦/١٦ «طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٢». نشر الحكم بالجريدة الرسمية (الكويت اليوم) العدد رقم (١١٣٧) السنة التاسعة والخمسون بتاريخ ٢٠١٣/٦/٢٦.
٢. حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٢٦١٩ لسنة ٤٠ قضائية بتاريخ ١٩٩٩-٠٥-٠٩ مكتب فني ٤٤ رقم الجزء ١ رقم الصفحة ٧٩١ [رفض] رقم القاعدة ٧٦.
٣. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ١٢٠٠٠ لسنة ٤٩ قضائية بتاريخ ٢٠٠٦/٢/٢٥، مكتب فني ٥١ رقم الجزء ١ رقم الصفحة ٤٤٩ [رفض] رقم القاعدة ٦١
٤. حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٠٥١١ لسنة ٦٥ ق، جلسة ٢٠٢٠/٦/١٣ [رفض]، أحكام غير منشورة.

٥. حكم محكمة التمييز، الأحكام الإدارية، الطعن رقم ٢٩٤ لسنة ٢٠٠٤ قضائية بتاريخ ٢٠٠٥-٠٣-٢٨ مكتب فني ٣٣ رقم الجزء ١ رقم الصفحة ١٧٤ [رفض] رقم القاعدة ٣٠.
٦. حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوي رقم ١٠٧٣٣ لسنة ٥٦ ق، جلسة ٢٣/١١/٢٠٠٤، أحكام غير منشورة.
٧. حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوي رقم ٤١٤٦ لسنة ٦٠ ق، جلسة ٣/١٢/٢٠٠٥، [وقف تنفيذ القرار المطعون فيه والإحالة]، أحكام غير منشورة.
٨. فتوي إدارة الفتوي والتشريع بمجلس الدولة رقم ١٤١٩ لسنة ٢٠٢١، رقم الملف ٥٣٩٥/٢/٣٢ بتاريخ ١٦/٩/٢٠٢١، تاريخ الجلسة ٢٥/٨/٢٠٢١.
٩. الفتوي رقم ٥٢٧ لسنة ٢٦ رقم الصفحة ١٣٩ رقم الملف ١٦/١/٨٨ بتاريخ ١٩/٦/١٩٧٢، تاريخ الجلسة ١٤/٦/١٩٧٢.
١٠. القانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٢٣، المنشور بالكويت اليوم العدد ١٦٥٠ السنة التاسعة والستون، الأحد ١١ صفر ١٤٤٥ هـ، الموافق ٢٧/٨/٢٠٢٣ م.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

1. Guy S. Goodwin-Gill, **Elections libres et régulières**, Nouvelle édition augmentée, Union interparlementaire Genève, 2006.
2. Immediate steps to avoid lost votes the 2004 presidential Election, Recommendations for The Election Assistance commission, voting technology project, July 2004.