



كلية الحقوق
قسم القانون العام

بحث بعنوان

موقف القضاء من الطعون المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية

مستخلص من رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام بعنوان

الجوانب الدستورية لتقسيم الدوائر الانتخابية

دراسة مقارنة بين القانون الكويتي والمصري

الباحث

عبد الله سعد مسلط جازع السبيعي

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور/ وليد محمد الشناوي

أستاذ القانون العام وعميد كلية الحقوق - جامعة المنصورة

٢٠٢٤

مقدمة:

النظام الانتخابي هو الآلية الديمقراطية التي تمكن المواطنين من ترشيح أنفسهم أو اختيار من يمثلهم في صنع القرار السياسي، وذلك وفق قواعد محددة تضمن نزاهة العملية الانتخابية وحقوق جميع المشاركين فيها.

وتعتبر الانتخابات عملية معقدة تحتاج إلى إدارة من قبل جهة مسؤولة تتولى مهام رئيسية مثل تحديد الناخبين وإعداد الجداول الانتخابية وتسجيل الناخبين وفحص طلبات الترشح المقدمة من الأحزاب السياسية أو الأفراد، بالإضافة إلى ذلك، تشمل العملية تنظيم يوم الانتخاب بما في ذلك فرز وتجميع أصوات الناخبين وإعلان النتائج النهائية، بناءً على ذلك، يمكن قياس نزاهة وشفافية الانتخابات من خلال مدى الحرية الممنوحة للناخبين والمرشحين وكذلك القواعد المعمول بها بشأن الطعون الانتخابية^(١).

تكفل الدساتير الحديثة حق المواطنين في المشاركة السياسية، بما في ذلك حق الانتخاب، ولضمان ممارسة هذا الحق بشكل حر ونزيه، يجب أن تكون عملية الانتخابات خالية من أي شوائب أو تلاعب، فالمرشح الفائز يحق له أن يطمئن إلى أن

(١) د. سامي جمال الدين، الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقاً للتعديلات الدستورية عام ٢٠٠٧ وأحكام القانون والقضاء حتى عام ٢٠١٠، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١، ص ٢. (ويرى بأن أخطر صور النزاع تلك التي تحدث مع كل انتخابات نيابية حيث يمتد ليتحول، لصراع معلن بين السلطات العامة تارة، وبين البرلمان والمحاكم تارة أخرى).

فوزه جاء نتيجة اختيار شعبي حقيقي، وأن جميع الإجراءات التي تمت خلال عملية الانتخاب تمت وفقاً للقانون والمواثيق الدولية^(٢).

وعلى هذا النحو فإن حق المرشحين في الفوز بعضوية المجالس النيابية، لا ينفصل عن حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم لاختيار من يثقون فيه من بينهم وهذا ما انتهت إليه القضاء المصري^(٣)، ولتعزيز حق المواطنين في المشاركة السياسية، كان من الضروري توفير حماية قضائية لهذا الحق، وقد تم تحقيق ذلك من خلال وضع آليات للطعن في نتائج الانتخابات النيابية، مما يضمن حصول الجميع على فرصة عادلة للتعبير عن رأيهم.

وتتكون العملية الانتخابية من سلسلة مترابطة من المراحل، تبدأ بالإعداد والتحضير للانتخابات، وتمر بمرحلة التصويت الحاسمة، وتنتهي بإعلان النتائج الرسمية، والذي والذي يهتما في هذ الشأن هو مرحلة تقسيم الدوائر الانتخابية حيث تعتبر من أهم

(٢) د. محمد عبد المحسن المقاطع، دور الدساتير في تحديد هوية الأفراد، مجلة الحقوق (تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت)، العدد الأول، السنة التاسعة عشر، مارس، ١٩٩٩، ص ١٢، د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الرابعة، ٢٠٠١، ص ٢٦٥، د. محمد رفعت عبد الوهاب النظم السياسية، الإسكندرية، المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٩، ص ١٧٧. د. صلاح الدين فوزي، المواثيق الدولية المقررة للتصويت في الانتخابات، بحث مقدم للمؤتمر الدولي لمجلس الدولة المصري والاتحاد العربي للقضاء الإداري، القاهرة، ٢٠١٨، ص ٣.

(٣) حيث قضت المحكمة الإدارية العليا في قضائها بأن: "... الدستور وإن كان قد نص على حقي الانتخاب والترشيح، إلا أنه وبذات القدر نص على ما يقابلهما من واجب المساهمة في الحياة العامة واصفا إياه بواجب وطني وهذه المقابلة المقصودة في النص الدستوري تعني المفاضلة بين الدولة بحسبانها المنوط بها رعاية الحقوق خاصة المكفول منها بنصوص الدستور والمواطنين بوصفهم المشاركين في الحكم .." المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٢١١ لسنة ٥٥ قضائية علياء جلسة ١٢ مارس ١٩٩٨.

مراحل العملية الانتخابية، حيث تؤثر بشكل مباشر على طبيعة التمثيل السياسي، فيجب أن يتم هذا التقسيم وفقاً لمعايير واضحة وشاملة، لضمان تمثيل عادل وشفاف لجميع المواطنين.

ويلعب القضاء الدستوري دوراً حيوياً في ضمان نزاهة العملية الانتخابية، وخاصة فيما يتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية، من خلال تطبيق المعايير الدستورية التي تكفل العدالة والمساواة، حيث يساهم القضاء في ضمان تمثيل عادل ومتكافئ لجميع المواطنين في البرلمان.

وفى غضون ذلك فإن المساواة كمبدأ دستوري بالنسبة للحقوق هو قاعدة قضائية بالنسبة لتقسيم الدوائر مفادها أن يعطي لكل صوت القيمة التصويتية ذاتها في مختلف الدوائر، عن طريق اعتماد معيار واحد لتقسيم الدوائر يقوم على قاعدة ديمغرافية تحقق التمثيل العادل والصحيح للمناطق وللمواطنين.

يختلف دور القضاء الدستوري في مراقبة تقسيم الدوائر الانتخابية باختلاف طبيعة رقابته، فإذا كانت رقابته سابقة على صدور القانون الانتخابي، فإنه يقوم بفحص النصوص القانونية قبل تطبيقها للتأكد من مطابقتها للمعايير الدستورية المتعلقة بالمساواة والعدالة في التمثيل، وهذا ما يفعله المجلس الدستوري الفرنسي، على سبيل المثال، أما إذا كانت الرقابة لاحقة، أي بعد صدور القانون وتطبيقه، فإن القضاء الدستوري يقتصر على النظر في الطعون المقدمة ضده، مثلما كان الحال في مصر قبل تعديل دستور ٢٠١٤^(٤).

(٤) وهذه الحالة يجسدها موقف المجلس الدستوري الفرنسي في رقابته السابقة على النص الانتخابي المتعلقة بتقسيم الدوائر، كما تم تطبيقها في ظل المادة (١٧٧) من دستور مصر الصادر

يتولى القضاء الدستوري في كل من مصر والكويت مهمة مراقبة مدى دستورية قوانين تقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك من خلال النظر في الطعون التي تقدم إليه بشأن عدم دستورية هذه القوانين، وفقاً للإجراءات القانونية المحددة.

أهمية البحث:

تتبقى أهمية هذا البحث من محورياته في فهم دور القضاء الدستوري في حماية حقوق المواطنين السياسية، وخاصة حقهم في المشاركة بانتخابات عادلة. يكتسب البحث أهمية خاصة لأنه من ناحيته، يحلّل الأسس الدستورية والقضائية التي تؤطر العملية الانتخابية في الكويت؛ ومن أخرى يقيم فاعلية الرقابة القضائية على القوانين الانتخابية، وخاصة تلك المتعلقة بتقسيم الدوائر، وأخيراً يساهم في إثراء النقاش حول الإصلاحات التشريعية الممكنة لتعزيز الشفافية والمساواة في النظام الانتخابي.

إشكالية البحث:

تكمّن الإشكالية في التباين الواضح في تعامل الأنظمة القضائية مع تقسيم الدوائر الانتخابية. ففي الوقت الذي وضعت فيه دول مثل مصر وفرنسا معايير واضحة تضمن المساواة والعدالة، يواجه القضاء الكويتي تحديات مختلفة، مما يستدعي التساؤل: ما هي المعايير التي يتبعها القضاء الدستوري الكويتي عند النظر في الطعون المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية؟ وما مدى كفاية هذه المعايير لضمان نزاهة العملية الانتخابية في ظل المتغيرات السياسية والقانونية؟

منهج البحث:

في ديسمبر ٢٠١٢ الذي أعطى حق الرقابة السابقة للمحكمة الدستورية على نص انتخابي، ثم ألغى هذا الحق وأصبحت الرقابة لاحقة في ظل دستور مصر ٢٠١٤ .

يعتمد البحث على المنهج التحليلي المقارن، من خلال تحليل النصوص الدستورية والقوانين المنظمة لتقسيم الدوائر الانتخابية في كل من مصر والكويت، وبيان الأساس القانوني والفقهية الذي يستند إليه القضاء في نظر الطعون المتعلقة بهذا الموضوع، كما يتضمن البحث دراسة تطبيقية لأحكام القضاء الدستوري ذات الصلة، مع المقارنة بالتجارب الدولية ذات الطبيعة المشابهة، لاستخلاص القواعد والمعايير التي تحقق التوازن بين المصلحة العامة والحقوق الفردية في العملية الانتخابية.

خطة البحث:

وعليه نقسم البحث الى ثلاث مباحث كما يلي:

المبحث الأول: الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية في فرنسا.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية في مصر.

المبحث الثالث: الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية في الكويت.

المبحث الأول

الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية في فرنسا

تمهيد وتقسيم:

تعد الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية في فرنسا حجر الزاوية في ضمان ديمقراطية الانتخابات ونزاهتها. يضطلع المجلس الدستوري بدور أساسي في هذه الرقابة، حيث لا يقتصر دوره على مجرد مراجعة النصوص القانونية، بل يضع مجموعة من المبادئ والمعايير المستمدة من الدستور وإعلان حقوق الإنسان والمواطن لضمان تمثيل عادل ومتساوٍ لجميع المواطنين. تركز هذه المعايير على مبدأ المساواة في التصويت، الذي يضمن أن يكون لصوت كل ناخب نفس القيمة، ومبدأ التناسب بين عدد السكان والتمثيل النيابي، مع مراعاة الظروف الجغرافية والإدارية.

وقد أدت قرارات المجلس الدستوري إلى وضع إطار قانوني يسترشد به المشرع الفرنسي، مما يضمن أن تكون عملية تقسيم الدوائر الانتخابية محكومة بالعدالة والموضوعية، بعيداً عن أي تحيز سياسي.

وعليه نقسم هذا المبحث الى مطلبين كالتالي:

المطلب الأول: مبادئ ومعايير الرقابة الدستورية على تقسيم الدوائر الانتخابية في فرنسا.

المطلب الثاني: آليات وصلاحيات المجلس الدستوري الفرنسي في الرقابة على تقسيم الدوائر.

المطلب الأول

مبادئ ومعايير الرقابة الدستورية على تقسيم الدوائر الانتخابية في فرنسا

أرسى المجلس الدستوري وهو بصدد رقابة مشروع قانون يتضمن أنظمة تقسيم الدوائر الانتخابية عددا من القواعد التي يستعين بها المشرع عند تقسم الدوائر، مثل المساواة في التصويت والأساس الإحصائي والمراجعة الدورية، وإجراء الانتخاب على أساس جغرافي عادل وعدم تداخل مناطق تابعة لإقليم معين في دوائر تابعة لإقليم آخر بالمخالفة للتقسيم الإداري للدولة^(٥).

(٥) من أمثلة القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري والمتعلقة بمراعاة المساواة في التصويت عند تقسيم الدوائر قراره رقم (٨٥ - ١٩٦) الصادر في ٨ أغسطس عام ١٩٨٥ بشأن القانون الخاص بتحديد أعضاء مجلس الشيوخ في الدوائر الانتخابية ويعرف بقانون " تطوير إقليم كاليدونيا الجديدة وكان القانون قد ساوى في الفقرة الثانية من المادة الرابعة منه بين إحدى الدوائر ودائرة أخرى بأكثر من الضعف ، ففضى المجلس الدستوري بعدم دستورية الفقرة الثانية من الفقرة الرابعة منه .

DOMINIQUE, Rousseau, Droit du contentieux constitutionnel, Montehrestien, coll. Précis Domat, 2010, p 371.

ويركز المجلس الدستوري في رقابته على قوانين تقسيم الدوائر الانتخابية على تطبيق مبدأ التناسب بين السكان والتمثيل، مع إمكانية قبول بعض الانحرافات البسيطة عن هذا المبدأ إذا كانت مدعمة بمبررات قوية تتعلق بالمصلحة العامة^(٦).

"وأكد المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر عام ١٩٨٥ بشأن تحديد أعضاء مجلس الشيوخ على أهمية مبدأ المساواة في التصويت، حيث قضى بعدم دستورية أي قانون لتقسيم الدوائر الانتخابية يؤدي إلى تفاوت كبير في عدد الناخبين بين الدوائر، مما يؤثر سلباً على قيمة صوت كل ناخب،^(٧) وفي اليوم التالي لإصدار هذا القرار، دعا رئيس الجمهورية البرلمان لعقد جلسة استثنائية تهدف إلى إجراء مداولات جديدة حول القانون المذكور، وذلك استناداً إلى قرار المجلس الدستوري^(٨).

بعد أن أجرى البرلمان تعديلات على الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون الخاص بتطوير إقليم كاليدونيا الجديدة استجابة لقرار سابق للمجلس الدستوري، وأحال القانون المعدل إلى المجلس مرة أخرى بناءً على طلب أحزاب المعارضة،

(٦) GUY, CARCASSONNE. Découpage électoral: pas de démocratie sans l'égalité des citoyens devant le suffrage, n° 36, 31 août 2009, 202.

(٧) د. يسري محمد العصار، رقابة القاضي الدستوري في مصر وفرنسا على التناسب في التشريع، مجلة الدستورية، القاهرة، العدد ٢١، ٢٠٠٨.

—<http://hccourt.gov.eg/>

(٨) CC, décis. n° 85-196 DC du 8 août 1985, Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie, JORF du 8 août 1985, p442.

أصدر المجلس الدستوري في قراره رقم (١٩٧-٨٥) بتاريخ ٢٣ أغسطس ١٩٨٥ قراراً بإقرار دستورية القانون في صيغته المعدلة^(٩).

يستند المجلس الدستوري في قراراته المتعلقة بالمساواة في التصويت بين الدوائر الانتخابية إلى المادة الأولى من دستور ١٩٥٨ وإعلان حقوق الإنسان والمواطن، اللذين يكرسان مبدأ المساواة بين جميع المواطنين دون تمييز، ويؤكدان على حق كل فرد في المساهمة على قدم المساواة في الحياة السياسية للبلاد^(١٠).

وينبع مبدأ المساواة في التصويت بين الناخبين في الدوائر الانتخابية، كما يرد في قرارات المجلس الدستوري، من المبدأ الأسمى للمساواة أمام القانون، والذي يكفل لكل فرد الحق في المشاركة المتساوية في الحياة السياسية^(١١).

المطلب الثاني

^(٩) واستند قرار المجلس على مادتين من دستور ١٩٥٨ ، المادة (٣) التي تنص في فقرتها الأولى على أن السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها من خلال ممثليه وعن طريق الاستفتاء وفي فقرتها الثالثة والتي تنص على أنه يمكن أن يكون الاقتراع مباشراً أو غير مباشر وفق الشروط المنصوص عليها في الدستور ويجب أن يكون عاماً و سرياً ووفقاً لمبدأ المساواة . كما استند إلى المادة (٢٤) من الدستور التي أكدت على انتخاب أعضاء الجمعية الوطنية بالانتخاب المباشر وأعضاء مجلس الشيوخ بالانتخاب غير المباشر مع ضمان تمثيل المجموعات الإقليمية للجمهورية في مجلس الشيوخ.

^(١٠) بمعنى واضح ويؤسس المجلس الدستوري قراراته التي تتعلق بالمساواة في التصويت بين الدوائر الانتخابية على المادة الأولى من دستور ١٩٥٨ التي تنص على مساواة جميع المواطنين أمام القانون دون تمييز وتشجيع القانون لمساواة النساء والرجال في تقلد المناصب والوظائف الانتخابية، فضلاً عن المادة (٦) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن (DDHC) التي تؤكد على مبدأ المساواة أمام القانون وتعارض أي تقسيم بين الناخبين على أساس الجنس أو اللون أو العرق .

(¹¹)OLIVIER, JOUANJAN, Le Principe d'égalité devant la loi en droit allemand ,Paris, Economisa, 1992, p115.

آليات وصلاحيات المجلس الدستوري الفرنسي في الرقابة على تقسيم الدوائر

يؤكد المجلس الدستوري الفرنسي على أهمية إجراء مراجعات دورية لقوانين تقسيم الدوائر الانتخابية بعد كل إحصاء للسكان، وذلك لضمان توزيع عادل للمقاعد النيابية بين جميع الدوائر، وبالتالي الحفاظ على مبدأ المساواة في التصويت، مما يضمن تمثيلاً عادلاً لكافة شرائح المجتمع في البرلمان، وأعتبر المجلس الدستوري في قرار له أن قاعدة المراجعة الدورية للدوائر الانتخابية من شأنها ضمان وجود صلة وثيقة بين الناخبين ومن يمثلهم في المجلس النيابي عن دائرتهم الانتخابية^(١٢).

وشهدت الانتخابات البرلمانية التي جرت في يونيو ٢٠٠٢ تقديم طعن أمام المجلس الدستوري للطعن في نتائجها^(١٣)، على سند من عدم مراعاة قاعدة المراجعة الدورية حيث جرت الانتخابات دون مراعاة التغير الإحصائي في عدد السكان في الفترة ما بين سنة ١٩٩٩-١٩٩٠ وإن غياب مثل هذه المراجعة أدى إلى اختلافات كبيرة في السكان مما شكل خرقاً لمبدأ المساواة في التصويت بين الدوائر الانتخابية، إلا أن المجلس الدستوري رفض هذا الطلب على أساس أن هذه القضية كانت ضمن السلطة التقديرية للمجلس وهو بصدد بسط رقابته السابقة على دستورية قانون تقسيم

(12)CC, décis. n° 86-208 DC, 2 juillet 1986, Loi relative à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales, JORF du 3 juillet 1986.

(13)CC, décis. n° 2002-2769. 25 juillet 2002, AN, Guadeloupe (2e circonscription) , JORF du 4 août 2002, p. 13358

الدوائر السابق في ٢٤ نوفمبر ١٩٨٦ ولا يمكن قبول هذا الطلب لأنه طعن لعدم الدستورية ويتعدى نطاق المنازعات الانتخابية^(١٤).

وجدير بالذكر، أن المجلس الدستوري الفرنسي يراقب تطبيق مبدأ المساواة التقريبية في توزيع المقاعد النيابية بين الدوائر الانتخابية، وذلك لضمان أن يكون هناك تناسب بين عدد سكان كل دائرة وعدد ممثليها في البرلمان، مما يضمن تمثيلاً عادلاً لكافة المواطنين.

كما يراقب المجلس الدستوري الفرنسي في النص الانتخابي المتصل بتقسيم الدوائر قاعدة المساواة التقريبية بمعنى ضرورة أن تتساوى كافة الدوائر الانتخابية على قدر الإمكان من حيث إعداد قاطنيها من السكان حتى يتاح لكافة الدوائر تمثيل عدد متساو من الممثلين في المجلس النيابي أي وجود تناسب وتوازن بين كل دائرة وعدد المقاعد الممثلة لها في المجلس النيابي^(١٥).

^(١٤) يظهر هذا القرار أن المجلس الدستوري الفرنسي يميز بين نطاق الرقابة السابقة على دستورية القوانين ونطاق الفصل في المنازعات الانتخابية. فالمجلس اعتبر أن الدفع بعدم مراعاة قاعدة المراجعة الدورية لتقسيم الدوائر الانتخابية يُعد طعنًا في دستورية القانون المنظم لهذه الدوائر وهو أمر يخرج عن اختصاصه عند نظر الطعون الانتخابية، لكونه يدخل ضمن سلطته في الرقابة المسبقة التي تمارس قبل إصدار القانون وليس بعد تطبيقه. ويعكس هذا التوجه احترام المجلس لمبدأ الفصل بين الرقابة المسبقة والمنازعات اللاحقة، فضلًا عن إقراره بسلطة المشرع التقديرية في تنظيم تقسيم الدوائر ما لم يثبت الانحراف الجسيم عن المبادئ الدستورية.

^(١٥) CC, décision n° 2000-431 DC, 6 juillet 2000, Loi relative à l'élection des sénateurs, JORF du 11 juillet 2000, p. 10486, cons. 11.

-CC, décis. n° 2003-475 DC, 24 juillet 2003, Loi portant réforme de l'élection des sénateurs, JORF, 31 juillet 2003, p. 13038, cons. 5.

بعملية حسابية إذا ارتفع مستوى التمثيل في دائرة يتساوى عدد سكانها مع دائرة أخرى انخفض فيها مستوى التمثيل داخل المجلس النيابي، فإن ذلك يؤدي إلى انتهاك مبدأ المساواة الحسابية، يحدث هذا الإخلال سواء بزيادة مستوى التمثيل أو تقليله في الدوائر التي تتساوى من حيث عدد السكان.

ونظرا لصعوبة هذا الأمر فقد خفف المجلس الدستوري من حدة التطبيق الحسابي من الناحية العملية^(١٦) وقضى في قرار له بأن "وجود اختلاف في حدود ٢٠ % بين عدد الناخبين من دائرة إلى أخرى لا يجعل القانون مخالف للدستور حيث يكشف ذلك عن حدود معينة يجب عدم تجاوزها في الفوارق العددية بين الناخبين من دائرة إلى أخرى وكان ذلك بمناسبة رقابة المجلس السابقة على دستورية قانون ترسيم الدوائر وتوزيع مقاعد الجمعية الوطنية رقم (٢٠٠٩-٩٣٥) الصادر في ٢٦ يوليو ٢٠٠٩"^(١٧).

ويؤكد المجلس الدستوري الفرنسي في قراراته على "قاعدة التمثيل العادل والتقسيم المعقول للدوائر ومؤدى هذه القاعدة مراعاة المشرع وهو بصدد تقسيم الدوائر عدم إهدار أو تشتيت أو إضعاف القدرة التصويتية لجماعة سياسية معينة من المواطنين بصورة تؤدي إلى حرمانهم من المشاركة السياسية ولذلك تذهب قرارات

(¹⁶) Une constitutionnalité en trompe l'oeil ou l'impossible censure des découpages électoraux ? À propos de la décision du Conseil constitutionnel du 18 février 2010 », JCP G, n° 11, 15 mars 2010, p. 274..

(¹⁷) CC, décis. 2010-602 DC, 18 février 2010,

- CC, décis. n° 2002-2686/ 2770/2771, 10 octobre 2002, AN, Guadeloupe (3e circonscription), JORF du 17 octobre 2002, p. 17242.

المجلس الدستوري إلى أن طبيعة الانتخابات التي تستند على مبدأ المساواة في التصويت لا يمكن بحال من الأحوال أن تميل إلى التمييز بين الناخبين" ^(١٨).

يتطلب تقسيم الدوائر الانتخابية أن يكون عادلاً ومنطقياً، بحيث لا تكون الدوائر صغيرة مع كثافة سكانية مرتفعة تؤدي إلى زيادة غير متوازنة في التمثيل النيابي، ولا تكون كبيرة جداً بحيث يقل عدد النواب الممثلين في البرلمان، كما يجدر الإشارة إلى أن المجلس الدستوري الفرنسي يمارس رقابة مسبقة على دستورية القوانين المتعلقة بتنظيم تقسيم الدوائر الانتخابية، وقد ساهمت قراراته في وضع مجموعة من القواعد التي يسترشد بها المشرع عند تحديد هذه الدوائر.

والمعروف أن القضاء الدستوري وهو بصدد الرقابة على دستورية القوانين ينظر في تقييم القانون للوقائع والظروف التي أدت إلى وضعه والنتائج المترتبة عليه، فإذا كانت سلطة القضاء الدستوري محددة وغير عامة كسلطة البرلمان إلا أنه تظل مراقبة تقييم القانون في حال الخطأ الساطع في التقدير ^(١٩).

(18)CC, décis. Delmas du 11 juin 1981, JORF du 12 juin 1981.p. 1725.

–CC. décis. n° 2002–2652/2768, 14 novembre 2002, AN, Guadeloupe (Ire circonscription), JORF du 21 novembre 2002, p. 19263.

–CC, décis. n° 2002–2769, 25 juillet 2002, AN, Guadeloupe (2e-circonscription), JORF du 4 août 2002, p. 13358.

–CC. décis. n° 2002–2686/ 2770/2771, 10 octobre 2002, AN, Guadeloupe, (3e circonscription). JORFdu 17 octobre 2002. p. 17242

(19)OLIVIER, DUTHEILLET, l'effectivité et l'efficacité du contrôle de constitutionnalité en France, Conseil constitutionnel, Décembre 2006...<http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

وهذا ما درج عليه المجلس الدستوري الفرنسي وبخاصة في موضوع تقسيم الدوائر الانتخابية والتناسب بين حجم الدوائر من جهة وعدد الناخبين فيها من جهة أخرى (٢٠).

وقد جسد دستور ١٩٥٨ طبقاً للفصل السابع منه "رقابة المجلس الدستوري طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات والمحافضة على استقلالية السلطة القضائية، بحيث تشمل هذه الرقابة ديباجة الدستور ومختلف القوانين العادية والقوانين الدستورية المنبثقة عن البرلمان قبل أن تصبح واجبة التنفيذ والقوانين الأساسية (التنظيمية) قبل إصدارها ولكن لا تمتد تلك الصلاحية إلى القوانين التي صدرت عبر استفتاء شعبي".

عرض القوانين على المجلس الدستوري للتأكد من توافقها مع الدستور يختلف باختلاف نوع القانون، فقد يكون إجراءً إلزامياً أو اختيارياً. بالنسبة للقوانين الأساسية، يتوجب إحالتها إلى المجلس الدستوري قبل إصدارها. الأمر نفسه ينطبق على اللوائح التنظيمية الخاصة بمجلسي البرلمان، حيث يتم مراجعتها من قبل المجلس الدستوري قبل أن تصبح سارية المفعول للتأكد من مدى توافقها مع أحكام الدستور.

فيما يتعلق بالقوانين العادية، يعتبر عرضها على المجلس الدستوري للتحقق من توافقها مع الدستور إجراءً اختيارياً، يتمتع كل من رئيس الجمهورية، الوزير الأول، أو رئيس أي من المجلسين التشريعيين بصلاحية إحالة هذه القوانين إلى المجلس الدستوري لمراجعة دستوريته قبل إصدارها، منذ عام ١٩٧٤، أُضيف حق آخر يتيح لستين نائباً في الجمعية الوطنية أو ستين عضواً في مجلس الشيوخ طلب إحالة أي قانون عادي إلى المجلس الدستوري للتأكد من دستوريته.

(20) PHILPPE, ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel, L.G.D.J- Delta, 2004. P122.

يتضح من هنا دور الرقابة المسبقة التي يمارسها المجلس الدستوري على القوانين قبل إقرارها وتنفيذها، مثل القوانين المتعلقة بأنظمة تقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك بالرغم من النقاش المستفيض الذي تخضع له هذه القوانين في مجلسي البرلمان قبل إحالتها إلى المجلس الدستوري.

وننوه إلى أن "قرار المجلس الدستوري بعدم دستورية نص أو قانون بمناسبة رقابته السابقة غير قابل للطعن بأي طريق من طرق الطعن وهو ملزم لسائر سلطات الدولة ومع ذلك فإن قراره لا يشكل إلغاء لهذا النص أو القانون وإنما يترتب على عدم دستوريته استحالة إصداره أو تطبيقه".

المبحث الثاني

موقف القضاء الدستوري المصري من تقسيم الدوائر الانتخابية

تمهيد وتقسيم:

شهدت الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية في مصر تطوراً ملحوظاً، حيث انتقلت من التركيز على المبادئ التقليدية إلى إرساء قواعد مستحدثة تتوافق مع التغييرات الدستورية. ففي البداية، ركزت المحكمة الدستورية العليا على مبدأ المساواة التقريبية لضمان التناسب بين أعداد الناخبين وممثليهم في كل دائرة، بما يمنع تفاوت الوزن النسبي لأصواتهم. ومع صدور دستور ٢٠١٤، توسعت هذه الرقابة لتشمل مبادئ جديدة تهدف إلى تحقيق التمثيل المتكافئ للناخبين والتمثيل العادل للسكان والمحافظات، هذا التطور يعكس حرص القضاء الدستوري على

مواكبة النصوص الدستورية الحديثة، وتأكيد دوره في حماية حقوق المواطنين في التعبير عن إرادتهم السياسية بشكل متساوٍ وعادل.

وعليه نقسم هذا المبحث الى مطلبين كالتالي:

المطلب الأول : مبدأ المساواة التقريبية وأثره على تقسيم الدوائر الانتخابية في مصر.

المطلب الثاني : المبادئ المستحدثة للرقابة على تقسيم الدوائر في ظل دستور ٢٠١٤.

المطلب الأول

مبدأ المساواة التقريبية وأثره على تقسيم الدوائر الانتخابية في مصر

يظهر موقف القضاء الدستوري المصري من عملية تقسيم الدوائر من خلال وضعه مجموعة من القواعد القضائية، التي جاءت على خلفية الطعون المقدمة بشأن عدم دستورية النصوص الانتخابية المتعلقة بتقسيم الدوائر . ففي انتخابات مجلس الشعب لعام ١٩٨٧، أكدت المحكمة الدستورية العليا على مبدأ تحقيق المساواة النسبية بين عدد الناخبين الذين يمثلهم كل نائب في مختلف الدوائر، بما يضمن عدم تفاوت الوزن النسبي لصوت الناخب من دائرة إلى أخرى.

كان ذلك في حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم (٣٧) لسنة ٩ قضائية التي تحصل وقائعها في أن "أحد مرشحي الدائرة الأولى الفردية بمحافظة المنيا في انتخابات أعضاء مجلس الشعب أقام دعواه أمام محكمة القضاء الإداري طالبا الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين إلى انتخاب أعضاء مجلس الشعب المحدد له يوم ٦ إبريل لسنة ١٩٨٧ وفقا لأحكام القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانونين رقم (١١٤) لسنة ١٩٨٣ (١٨٨) لسنة ١٩٨٦ ويوقف تنفيذ القرار السلبي للمدعى عليهم بالامتناع عن تعديل عدد ومساحات وتقسيم الدوائر الانتخابية بما يتفق مع نظام الانتخاب الفردي والحكم في الموضوع بإلغاء هذين القرارين".

"وكان المدعي قد استند في طلبه على كون القرارات المطعون عليها جميعها قد صدرت بناء على قانون مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦ وهو قانون مخالف للدستور للأسباب التي إرتكن إليها في دعواه".

"وإذا تراءى لمحكمة القضاء الإداري جدية الدفع بعدم دستورية القانون المشار إليه، فقد قضت بوقف الفصل في طلب الإلغاء وأمرت بإحالة الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا صل في دستورية المادتين الثالثة فقرة أولى والخامسة مكررا من القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦" (٢١).

"طعننت الحكومة على هذا الحكم - في شقه الخاص بوقف الفصل في طلب الإلغاء والإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية - أمام

(٢١) محكمة القضاء الإداري الدعوى رقم (٢٥١٦) لسنة ٤١ قضائية دائرة منازعات الأفراد والهيئات، جلسة ٣١ مارس ١٩٨٧.

المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم (١٦٣٦) لسنة ٣٣ قضائية وطلبت - للأسباب التي استندت إليها - الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الحكم المطعون عليه في شقه موضوع الطعن وفي الموضوع بإلغاء الحكم المطعون عليه فيما قضى به في هذا الخصوص وبتاريخ ٧ ديسمبر سنة ١٩٨٧ قضت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا بإجماع الآراء برفض الطعن والزام الجهة الإدارية المصروفات".

وفي هذا الحكم رأت المحكمة الدستورية بأن "القانون المطعون بعدم دستوريته خالف الدستور من عدة أوجه أهمها عدم مراعاة مبدأ المساواة التقريبية عند تقسيم الدوائر الانتخابية بين عدد الناخبين الذين يمثلهم النائب في كل دائرة مما يترتب عليه اختلاف الوزن النسبي لصوت الناخب من دائرة إلى أخرى وأن كل ذلك يؤدي إلى المساس بحق الترشيح والإخلال بمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة بالمخالفة للمواد (٨، ٤٠ ، ٦٢) من الدستور"(٢٢).

رأي الباحث: "مبدأ المساواة التقريبية في تقسيم الدوائر الانتخابية يرتبط بشكل جوهري بمفهوم مبدأ المساواة أمام القانون، ينبغي أن يطبق هذا المبدأ على جميع المواطنين بلا استثناء، انطلاقاً من الهدف الأساسي المتمثل في حماية حقوقهم وحررياتهم، وذلك يتم لمواجهة أي شكل من أشكال التمييز الذي يمكن أن يضر بهذه الحقوق أو يقيد ممارستها".

وقد اقر هذا الحكم بأن "الدائرة الكبيرة لا تتناسب مع الانتخاب بالنظام الفردي، كما أرست المحكمة الدستورية العليا من خلال مبدأ المساواة التقريبية بين عدد الناخبين الذين يمثلهم النائب في كل دائرة وعدم اختلاف الوزن النسبي لصوت الناخب

(٢٢) المحكمة الدستورية العليا، قضية رقم (٣٧) لسنة ٩ قضائية ، بالجلسة العلنية المنعقدة ١٩ مايو سنة ١٩٩٠.

في دائرة إلى أخرى، ولا غرابة في أن ترسي المحكمة الدستورية مبدأ المساواة التقريبية في تقسيم الدوائر كوسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة للناخبين في دائرة انتخابية وغيرها من الدوائر وبذلك يمتد مفهوم المساواة في مجال التطبيق إلى تحقيق الصالح العام في تقسيم الدوائر".

"وترى بأن المحكمة الدستورية العليا ربطت في هذا الحكم بين عدالة تقسيم الدوائر والنظام الانتخابي فالنص المقضي بعدم دستوريته (المادة الخامسة مكرر) من قانون مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦ كان يقضي بأن يكون لكل دائرة انتخابية عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي ويكون انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية".

ولا يفوتنا في هذا الصدد بأن النظم الانتخابية المتعارف عليها على واحد من ثلاثة نماذج هي : "نموذج التمثيل النسبي ونموذج الانتخاب بالأكثرية (نظام الأغلبية العددية) والنموذج المختلط (القائم على الجمع بين النموذجين السابقين)، بحيث يعتمد اختيار أي من هذه النماذج الثلاثة على خصوصية كل مجتمع وظروفه الديمغرافية والسياسية وغيرها من الاعتبارات"^(٢٣).

(²³)BIRCH, SARAH. "Explaining Confidence in the Conduct of Elections." Paper presented at the Public Opinion and Political Parties Conference, University of Essex, 9–11 September, 2005, p56.

ويلعب النظام الانتخابي (فردى) - قائمة دورا مؤثرا في العملية الانتخابية بحيث تعتمد عليه مرحلة الانتخاب بمعناه الفني الدقيق عما إذا كان الانتخاب بالنظام الفردي أو بنظام القائمة^(٢٤).

يتضح أن القضاء الدستوري المصري يولي أهمية كبيرة لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص عند تقييم دستورية النصوص الانتخابية المتعلقة بتقسيم الدوائر، وذلك ضمن إطار فحص النظام الانتخابي سواء كان فردياً أو قائمياً، يُعتبر مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص من الأسس والمحاور الرئيسية في هذا السياق، مما يستوجب معاملة جميع المرشحين بمساواة قانونية تامة وضمان تكافؤ الفرص بينهم دون أي تمييز مبني على الانتماء الحزبي، إذ يُعد التمييز في هذه الحالة قائماً على اختلاف التوجهات السياسية، وهو أمر يحظره الدستور، فلا يجوز أن يتحول النظام الحزبي إلى عقبة تُقيد الحريات والحقوق العامة، ومن بينها حق الترشح، الذي يُعتبر حقاً أساسياً في الأنظمة الديمقراطية النيابية، كما أن هذا الحق يرتبط جوهرياً بالركيزة الأساسية لتلك الأنظمة، والتي تعتمد على إقرار السيادة للشعب.

(٢٤) راجع في خصوص النظام الانتخابي (فردى - قائمة) د. سعاد الشرقاوي، النظام الانتخابي المناسب لمصر مناخ سياسي وقانون ملأئم، مقال منشور على الإنترنت : <http://www.ihec.iq/ihecftp>.

تاريخ الدخول مايو ٢٠٢٥

د. أحمد عادل الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية، القاهرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠٠٢، ص ٦٥- د. سعاد الشرقاوي، الانتخاب الفردي والانتخابات بالقائمة بين الفلسفة والواقع، بدون ناشر ، بدون سنة نشر ، ص٦. د. محمد سليم غزوي، الوجيز في نظام الانتخاب، عمان، دار وائل للنشر، ٢٠٠٠، ص٥٣ وما بعدها، وكذلك

VAN, BIEZEN, "Political parties as public utilities", Party Politics, 2012, p66.

"ولما كانت سلطة المشرع عند تنظيم الحقوق هي في الأساس سلطة تقديرية ما لم يقيد بها الدستور بقيود محددة، فلا تمتد الرقابة على دستورية القوانين إلى ملأمة إصدارها، إلا أن هذا لا يعني إطلاق هذه السلطة في سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور"^(٢٥).

المطلب الثاني

المبادئ المستحدثة للرقابة على تقسيم الدوائر في ظل دستور ٢٠١٤

وفي ظل دستور ٢٠١٤ ، صدر قانون تقسيم الدوائر رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠١٤ بقرار بقانون تمهيدا لإجراء انتخابات مجلس النواب ٢٠١٥ ، فطعن أحد المرشحين بطريق الطعن المباشر ينعي على نص المادة الثالثة من القانون النص

^(٢٥) تؤكد المحكمة الدستورية العليا على هذا المعنى في العديد من أحكامها ، حينما تقرر أن الأصل في سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية ، والرقابة القضائية على دستورية التشريعات لا تمتد إلى ملأمة إصدارها ، إلا أن هذا لا يعني إطلاق هذه السلطة في سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور ... على سبيل المثال:

- المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم (٦٧) لسنة ٤ قضائية ، بتاريخ ١٩٨٥/٢/٢.

مخالفاً لأحكام المواد (٤) و (٩) و (٥٣) و (٨٧) و (١٠٢) من الدستور، ففضت بعدم دستوريته وانتهت المحكمة في حيثيات حكمها إلى "عدم دستورية نص المادة الثالثة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠١٤ في شأن تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب في مجال انطباقه على الانتخاب بالنظام الفردي والجدول (أولاً) الفردي المرفق به وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائتي جنيه مقابل أتعاب المحاماة".

وأست المحكمة الدستورية قضاءها على "أن ذلك النص قد أهدر التكافؤ في عدد رات الناخبين الذين يمثلهم النائب الواحد بين دائرة وأخرى من الدوائر الانتخابية المخصصة للانتخاب الفردي مما ترتب عليه حرمان المدعى وسائر أقرانه المواطنين بالدائرة المذكورة من الحق في التمثيل المتكافئ للناخبين، فضلاً عن التمثيل العادل للسكان والمحافظات وبذلك يكون النص المطعون فيه قد ماز دون مبرر موضوعي بين الناخبين بالرغم من تماثل مراكزهم القانونية، بما يعد إخلالاً بمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة في حق الانتخاب" (٢٦).

"ملخص الوقائع : أقام المدعى دعواه أمام محكمة القضاء الإداري، طالباً في ختامها الحكم ، بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (١) لسنة ٢٠١٥ الخاص بإجراء الانتخابات بصفة عامة ووقفه بالنسبة للشق الخاص بإجراء الانتخابات بدائرة الدرب الأحمر والسيدة زينب يومي ٢٥ و ٢٦ أبريل سنة ٢٠١٥ ، لحين الفصل في دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٢٠٢)

(٢٦) المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم (١٨) لسنة ٣٧ قضائية ، بتاريخ ٢٠١٥/٣/١.

لسنة ٢٠١٤ فى شأن تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب وفى الموضوع بإلغاء هذا القرار رقم (١) لسنة ٢٠١٥ المشار إليه، فقضت المحكمة بعدم الاختصاص" (٢٧).

"وبتاريخ الخامس من فبراير سنة ٢٠١٥ ، أودع المدعى صحيفة الدعوى رقم (١٨) لسنة ٣٧ دستورية فى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا، طالبا فى ختامها الحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠١٤ فى شأن تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب، المخالفة المادة الثالثة منه وكل من الجدول المرافق له ومذكرته الإيضاحية، للدستور" (٢٨).

"دفع الحكومة ورد المحكمة الدستورية العليا بعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها فيما قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرتين بدفاعها، طلبت فى ختام كل منهما الحكم، أصليا بعدم قبول الدعوى واحتياطيا برفضها".

"واستندت هيئة قضايا الدولة فى دفعها بعدم قبول الدعوى من وجهين أولهما انتفاء الصلة بين المسألة المثارة فى الدعوى الدستورية والطلبات المطروحة أمام محكمة الموضوع، فضلا عن أن المدعى لم يقدم ما يفيد ترشحه لانتخابات مجلس النواب، مما يكون معه من غير المخاطبين بأحكام القانون المطعون فيه".

"وثانيهما : أن المدعى أقام دعواه المائلة بطلب الحكم بعدم دستورية القانون المشار إليه برمته دون أن يبين النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته ومن ثم

(٢٧) محكمة القضاء الإداري، دعوى رقم (٢٦٤٤) لسنة ٦٩ قضائية، جلسة ٢ فبراير ٢٠١٥.
 (٢٨) تنص المادة الثالثة من القرار الصادر عن رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠١٤ فى شأن تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب على أن يحدد نطاق ومكونات كل دائرة انتخابية وعدد المقاعد المخصصة لها، ولكل محافظة، طبقا للجدول المرفقة، بما يراعى التمثيل العادل السكان والمحافظات والتمثيل المتكافئ للناخبين.

يكون نعيه مجهلا بما يخالف أحكام المادة (٣٠) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.

"رد المحكمة: رأت المحكمة أن الدفع المبدئ من الحكومة بوجهيه قائم على غير أساس لأن المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح التي تباشرها هذه المحكمة إنما تنتظم المشروعية وتثبيت دعائمها وأركانها عملية متواصلة وأن إقامة هذه المشروعية على دعائمها الدستورية وإن كانت تقع في المقام الأول على عاتق هذه المحكمة وسلطات الدولة كافة، فإنما تعد مسئولية كل مواطن".

واستندت المحكمة في ردها على الحكومة إلى نص المادة (٨٧) من دستور ٢٠١٤ التي "رسخ مبدأ مشاركة المواطن في الحياة العامة كواجب وطني وجعل لكل مواطن الحق في الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفي هذا السبيل، تلتزم الدولة بإدراج اسم كل مواطن بقاعدة بيانات الناخبين دون طلب منه، متى توافرت فيه شروط الناخب فضلا عن أنه لم يثبت بالأوراق قيام أي مانع يحول بين المدعى وبين مباشرة حقوقه السياسية ومن ثم تتوافر المصلحة الشخصية المباشرة في دعواه الماثلة، في الطعن على نص المادة الثالثة من القرار بقانون رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه، في مجال انطباقه على الانتخاب بالنظام الفردي والجدول (أولاً) الفردي المرفق بهذا القرار بقانون".

المبادئ الدستورية التي ارتسها المحكمة:

١- "إن التزام الدولة بتحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين

دون تمييز وفقا لنص المادة (٩) من دستور ٢٠١٤ ، مؤداه أن الفرص التي

تلتزم الدولة بأن تتيحها لمواطنيها مقيدة بتحديد مستحقيها وترتيبهم فيما بينهم وفق شروط موضوعية تترد في أساسها إلى طبيعة الحق وأهدافه ومتطلباته ويتحقق بها ومن خلالها التكافؤ في الفرص والمساواة أمام القانون بما يتولد عن تلك الشروط في ذاتها من مراكز قانونية متماثلة تتحدد على ضوءها ضوابط الأحقية والتفضيل بين المترشحين في الانتفاع بهذه الفرص، بحيث إذا استقر لأى منهم حقه وفق هذه الشروط، فلا يجوز من بعد أن يميز بينه وبين من يماثله في مركزه القانوني وإلا كان ذلك مساسا بحق قرره الدستور".

٢- "أن صور التمييز المجافية للدستور وإن تعذر حصرها إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكمية من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور أو القانون وذلك سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم المساواة الكاملة بين المؤهلين للانتفاع بها، بما مؤداه أن التمييز المنهى عنه دستوريا هو ما يكون تحكميا، ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يعتبر مقصودا لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها يعتبر هذا التنظيم ملبيا لها وتعكس مشروعية هذه الأغراض إطارا للمصلحة العامة التي يسعى المشرع لبلوغها متخذاً من القواعد القانونية التي يقوم عليها هذا التنظيم سبيلا إليها".

٣- "أن ما يصون مبدأ المساواة ولا ينقض محتواه هو ذلك التنظيم الذى يقيم تقسيما تشريعيًا ترتبط فيه النصوص القانونية التي يضمها بالأغراض المشروعة التي يتوخاها".

٤- "أن نص المادة (١٠٢) من دستور ٢٠١٤ وضع ضوابط أساسية، أوجب على المشرع التزامها عند تقسيمه الدوائر الانتخابية، وهي

مراعاة التمثيل العادل للسكان والمحافظات، بحيث لا تُستبعد عند تحديد تلك الدوائر أية محافظة من المحافظات، أو الكتل السكانية التي تتوفر لها الشروط والمعايير التي سنّها المشرع والضوابط التي وضعها الدستور، أو ينتقص حقها في ذلك على أي وجه من الوجوه، هذا فضلاً عن وجوب التقيد في كل ذلك بتحقيق التمثيل المتكافئ للناخبين، بما يستوجبه من عدم إهدار المساواة وتكافؤ الفرص في النّقل النسبي لأصوات الناخبين ولعدد السكان".

٥- "التساوي بين أعداد من يمثلهم النائب في كل دائرة لا يعني أن يكون تساوي حسابيا مطلقاً، لاستحالة تحقق ذلك عملياً وإنما يكفي لتحقيق تلك الضوابط أن تكون الفروق بين هذه الأعداد وبين المتوسط العام لأعداد من يمثلهم النائب على مستوى الدولة في حدود المعقول".

٦- "متوسط عدد المواطنين الذين يمثلهم النائب بمجلس النواب هو ١٦٨ ألف تقريباً والذي يمثل حاصل قسمة عدد سكان الجمهورية ومقداره ٨٦،٨١٣،٧٢٣ مضافاً إليه عدد الناخبين بها ومقداره ٥٤،٧٥٤،٠٣٦ في تاريخ صدور القرار بقانون رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠١٤ المشار إليه - مقسوماً على اثنين ثم قسمته على عدد المقاعد المخصصة للنظام الفردي وهو ٤٢٠ مقعداً".

٧- "إن المواطنين من بينهم أولئك الذين تتوفر فيهم شروط مباشرتهم حق الانتخاب وإن تباينت الدوائر الانتخابية التي تضمهم، يتكافئون من زاوية تمثيل النواب لهم، مما يتعين معه ردهم إلى قاعدة موحدة تكفل عدم التمييز بينهم من حيث النّقل النسبي لهم، بلوغاً في خاتمتها إلى التمثيل الحقيقي المعبر عن مبدأ سيادة الشعب كمصدر للسلطات إعمالاً لنص المادة

(٤) من الدستور وإسهاما فاعلا في حركة الحياة السياسية وما ذلك إلا تأكيدا لحقيقة أن حق الانتخاب بقدر ما هو حق للمواطن على مجتمعه، فإنه وبذات القدر واجب عليه ، باعتباره أداة هذا المجتمع إلى تحقيق آماله عن طريق كفالة حرية مواطنيه في التعبير عن خياراتهم ومن أبلغ صور هذه الحرية حقهم في المجالس النيابية".

٨- "يجب إن يضمن التنظيم التشريعي للدوائر الانتخابية أن يكون لصوت الناخب في دائرة معينة الوزن النسبي ذاته الذي يكون لصوت غيره من الناخبين في الدوائر الانتخابية الأخرى وبمراعاة عدد السكان بما مؤداه تحقيق تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين في مباشرتهم حق الانتخاب ويترتب على ذلك أن مصادرة أو إهدار أو إضعاف هذا الوزن النسبي لهم في دائرة انتخابية معينة، بالمقارنة بأقرانهم في دائرة أخرى ، يكون مخالفا لمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة في ممارسة حق الانتخاب".

"**راي الباحث** ويترتب على حكم المحكمة الدستورية السابق بيانه أن توقف القضاء الإداري إجراء الانتخابات وإعطاء فرصة للمشرع بإعادة صياغة المادة الثالثة المقضي بعدم دستوريته بما يتفق والمبادئ القضائية التي أرستها المحكمة الدستورية العليا".

"ونؤيد ما قضت به المحكمة في قضائها بعدم دستورية النص المطعون فيه، لاسيما وأن الحكم قد شيد على أساس موضوعي، مفاده تحقيق مبدأي تكافؤ الفرص والمساواة في حق الانتخاب، فضلا عن إرسائه لقواعد قضائية بشأن تقسم الدوائر في ظل نصوص دستورية وردت في دستور ٢٠١٤ مغايرة في أحكامها عما درجت

عليه نصوص الدساتير السابقة (٢٠١٢، ١٩٧١) لعل أهمها مراعاة التمثيل العادل للسكان والمحافظات الوارد بالمادة (١٠٢) من دستور ٢٠١٤".

المبحث الثالث

الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية في الكويت

تمهيد وتقسيم:

يتضح مما سبق أن القضاء الدستوري في كل من مصر وفرنسا قد وضع أسساً ومعايير واضحة لتقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك من خلال المبادئ القضائية سواء أثناء ممارسته الرقابة الدستورية على النصوص المتعلقة بتحديد الدوائر الانتخابية أو عند الفصل في الطعون المتعلقة بها، أما بالنسبة للكويت، فإن استعراض تاريخ تقسيم الدوائر الانتخابية. يكشف عن غياب معايير محددة أو متفق عليها كما هو الحال في النظم المقارنة، ورغم عرض قضايا تتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية أمام المحكمة الدستورية الكويتية لتقييم مدى دستورية النصوص المنظمة لهذا الشأن، إلا أن هذا الجانب لم يشهد تطوراً مماثلاً لما هو موجود في التجارب الأخرى^(٢٩).

وعليه نقسم هذا المبحث الى مطلبين كالتالي:

المطلب الأول : موقف المحكمة الدستورية الكويتية من تقسيم الدوائر.

المطلب الثاني: أزمة الصوت الواحد وحكم المحكمة الدستورية.

المطلب الأول

موقف المحكمة الدستورية الكويتية من تقسيم الدوائر

(٢٩) د/ خليفه ثامر الحميد، الدوائر الانتخابية : أساسها الدستوري وتنظيمها القانوني : دراسة تحليلية مقارنة للقانون رقم ٤٢ لسنة ٢٠٠٦ بتعديل الدوائر الانتخابية لانتخابات مجلس الأمة الكويتي، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت - مجلس النشر العلمي، المجلد/العدد: مج ٣٤، ع ١، ٢٠١٠، ص ٦١ وما بعدها .

تعود جذور مشكلة إعادة تقسيم الدوائر والأخذ بقاعدة الصوت الواحد في الكويت إلى تاريخ ٢٠١٢/٢/٢ حيث جرت انتخابات أعضاء مجلس الأمة واختارت الأمة ممثليها في ثالث انتخابات تجري وفقاً للقانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بشأن الدوائر ، عقد مجلس الأمة الجديد جلسته الافتتاحية بتاريخ ٢٠١٢/٢/١٥ ، إلا أنه وبسبب طعون قدمت أمام المحكمة الدستورية بعد انتخابات فبراير ٢٠١٢ قضت "بعودة مجلس عام ٢٠٠٩ بسبب خطأ إجرائي بمرسوم الحل كما ورد في الحكم وأبطلت بناء على ذلك مجلس ٢٠١٢" (٣٠).

"بيد أن معظم أعضاء هذا المجلس أصروا على عدم إكمال المدة المتبقية له امتثالاً لحكم الدستور بامتناعهم عن حضور جلسات المجلس حتى لا يكتمل النصاب القانوني لعقدها وبالتالي قامت الحكومة بحل البرلمان ولم تقبل المحكمة الدستورية الطعون بعدم دستورية مرسوم حل البرلمان ومرسوم دعوة الناخبين لانتخاب أعضاء البرلمان الجديد بناء على هذا الحل بمقولة عدم أداء الوزراء اليمين الدستورية أمام مجلس الأمة" (٣١).

وكانت الحكومة الكويتية قد استبقت إجراء حل مجلس الأمة برفع طعن مباشر أمام الدستورية بطلب الحكم بعدم دستورية المادتين الأولى والثانية من القانون رقم

(٣٠) سبق للمحكمة إن قضت بتاريخ ٢٠١٢/٦/٢٠ في الطعون أرقام (٦، ٥، ٣٠، ٢٩٩) لسنة ٢٠١٢ طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٢ بإبطال عملية الانتخاب برمتها التي أجريت بتاريخ ٢٠١٢/٢/٢ مع ما يترتب على ذلك من آثار اخصها أن يستعيد المجلس المنحل (المنتخب عام ٢٠٠٩) بقوة الدستور سلطته الدستورية كان الحل لم يكن ويكمل المدة المتبقية له ما لم يطرأ من الأمور خلال تلك المدة ما يقتضي معها إعمال الأمير صلاحياته المقررة في هذا الشأن .

(٣١) المرسوم رقم (٢٤١) لسنة ٢٠١٢ بحل مجلس الأمة المرسوم رقم (٢٥٨) لسنة ٢٠١٢ بدعوة الناخبين

(٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة، وكان قضي في مادتيه الأولى والثانية بتوزيع الدوائر الانتخابية على محافظات الدولة وفق خمسة دوائر ، يترشح من كل دائرة عشرة مرشحين لعضوية مجلس الأمة.

وقد نص المرسوم رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٢ بتعديل القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة المطعون بعدم دستوريته في مادته الأولى على أن: "يستبدل بنص المادة الثانية من القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ المشار إليه النص التالي: تنتخب كل دائرة عشرة أعضاء للمجلس، على أن يكون لكل ناخب حق الإدلاء بصوته لمرشح واحد في الدائرة المقيد فيها ويعتبر باطل التصويت لأكثر من هذا العدد".

كما انطوى نص المادة (الثانية) من ذات المرسوم على العمل به اعتبارا من انتخابات الفصل التشريعي الرابع عشر لمجلس الأمة وفي تفسير ذلك ذهبت مذكرته للإيضاحية إلى أن ".....مقتضيات هذا التعديل أنه قد صدر القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة ونص في مادته الثانية على أن تنتخب كل دائرة عشرة أعضاء للمجلس على أن يكون لكل ناخب حق الإدلاء بصوته لأربعة من المرشحين في الدائرة المقيد فيها ويعتبر باطل التصويت لأكثر من هذا العدد، إلا أنه قد أسفر تطبيق هذا النص : ومن خلال الممارسة الفعلية للانتخابات البرلمانية للفصول التشريعية التي أجريت فيها الانتخابات وفقا له . عن وجود أوجه قصور في تلك المادة وظهور سلبيات ونتائج كان من شأنها تهديد وحدة الوطن ونسيجه الاجتماعي، الأمر الذي استوجب معه إعادة النظر في هذه المادة لمعالجة هذا القصور وهذه السلبيات والحد من آثارها والارتقاء بالممارسة البرلمانية لبلوغ الغايات الوطنية المنشودة وأهمها تحقيق المشاركة الفعالة لجميع أبناء الوطن في إدارة شؤون

البلاد والقضاء على نزعات التعصب الفئوي ومظاهر الاستقطاب الطائفي والقبلي التي تضعف مقومات الوحدة الوطنية وتؤدي إلى فرقة المجتمع وتفتيته.....".

".....وتخل بتمثيل البرلمان للأمة تمثيلاً صحيحاً وأنه تحقيقاً للمصلحة الوطنية، فقد أجري تعديل على نص هذه المادة بحيث يكون لكل ناخب حق الإدلاء بصوته في الدائرة المقيد بها، لمرشح واحد فقط وأن يعتبر باطل التصويت لأكثر من هذا العدد وذلك بما يضمن التمثيل المتوازن لكافة شرائح المجتمع الكويتي وفئاته ويحد من احتمالات الاحتكار الفئوي والقبلي في الدوائر الانتخابية وأنه تحقيقاً لذلك فقد أعد المرسوم بقانون المرافق ليصدر على وجه الاستعجال طبقاً لحكم المادة (٧١) من الدستور وذلك حتى يمكن العمل به خلال الانتخابات العامة المقرر إجراؤها للفصل التشريعي الرابع عشر " (٣٢).

"إلا أن المحكمة لم يتبين لها عيب في المادة الثانية من قانون إعادة تحديد الدوائر من الوجهة الدستورية يقتضي معه الاستجابة إلى طلب الحكومة في هذا الشأن، فقضت برفض الطعن، ولا جدال في أن الطعن المباشر المقدم من الحكومة أو من مجلس الأمة لا يعد من قبل الطعون الانتخابية، فقد جرى قضاء المحكمة الدستورية الكويتية على أن هذا الطعن هو خصومة عينية موجهة أصلاً إلى النص التشريعي المطعون فيه، مناطها اختصاص ذلك النص في ذاته استهداف لمراقبته والتحقق من مدى موافقته للدستور" (٣٣).

المطلب الثاني

(٣٢) المذكرة الإيضاحية المرسوم رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٢ بتعديل القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة.

(٣٣) المحكمة الدستورية الكويتية ، الطعن رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٦ جلسة ١٢ يناير ٢٠٠٦.

أزمة الصوت الواحد وحكم المحكمة الدستورية

وبالعودة إلى موضوع الصوت الواحد ، فقد قدم طعن أمام المحكمة الدستورية الكويتية على نتائج انتخابات مجلس الأمة ديسمبر ٢٠١٢ أسس الطاعن طعنه على سند من أن عملية الانتخاب قد شابته إجراءاتها وقواعدها ومراحلها مخالفت دستورية وأخطاء جوهريّة وعيوب جسيمة تؤدي إلى بطلان الانتخاب في تلك الدائرة وبنى طعنه في هذا الصدد على أكثر من وجه من بينها:

"إن عملية الانتخاب قد أجريت في ظل مراسيم بقوانين أصدرتها ظل مراسيم -بقوانين - أصدرتها السلطة التنفيذية بإرادتها المنفردة في غيبة مجلس الأمة بسبب حله جاءت مشوبة بعيب عدم الدستورية لمخالفتها نصوص الدستور وقد تمثل في إصدار هذا المرسوم بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٢ بتعديل قانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة...".

وقال شارحا لدعواه أن "السلطة التنفيذية ارتكبت في إصدار المرسوم - بالإضافة إلى المرسوم بقانون رقم (٢١) لسنة ٢٠١٢ بإنشاء اللجنة الوطنية العليا للانتخابات وبتعديل بعض أحكام القانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٢ في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة - على المادة (٧١) من الدستور، في حين أن هذه المادة اشترطت حدوث ما يوجب الإسراع إلى اتخاذ تدابير لا تحتل التأخير ولا يمكن للحكومة أن تدعي حدوث ذلك، إن الواقع لا يساعدها على هذا الادعاء، إذ لا يوجد في هذين المرسومين أنهما قد صدرا بناء على أمر حدث في الدولة يستوجب الإسراع إلى اتخاذ تدابير لا تحتل التأخير".

كما أن المادة المذكورة قد اشترطت أيضا "ألا تكون هذه المراسيم مخالفة للدستور وهذان المرسومان خالفا للدستور الذي نص صراحة على أن جميع السلطات مصدرها الأمة^(٣٤) وأن نظام الحكم يقوم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقا لأحكام الدستور وإن السلطة التشريعية يتولاها الأمير ومجلس الأمة وفقا للدستور وإن السلطة التنفيذية يتولاها الأمير ومجلس الوزراء والوزراء على النحو المبين بالدستور"^(٣٥).

ورأى الطاعن إضافة إلى ما سبق بأن "السلطة التنفيذية وإن رخص لها على سبيل الاستثناء إصدار مراسيم تكون لها قوة القانون وفق المادة (٧١) من الدستور فإن مناط استعمالها لهذه الرخصة الاستثنائية أن تقضي بها ضرورة أو ظروف استثنائية تتطلب إجراءات تستوجب السرعة في اتخاذها تدور معها وجودا وعدما وهذه الرخصة إنما شرعت لمجابهة هذه الحالات والظروف وليس لاتخاذها وسيلة للتعدي على الاختصاص المحجوز للسلطة التشريعية".

والواقع أن الطاعن حاول أن يثبت أمام المحكمة بأن "الزاوية في بناء المجلس النيابي الذي أحكم الدستور قواعده وكذلك تلك المسائل المتعلقة بضبط عملية انتخاب أعضاء مجلس الأمة وتنظيم إجراءاتها، إنما يجمعها طابع واحد أن تنظيمها يكون بقانون وتدخل في نطاق التشريع العادي ولا تدخل في نطاق التشريع الاستثنائي ولا يمكن أن تكون وليدة الضرورة أو من خلق الظروف الاستثنائية وما كان حرص الدستور على أن يكون تنظيمها بقانون إلا سدا لذرائع التحكم فيها والافراد بها وحتى

(٣٤) المادة (٦) من الدستور الكويتي .

(٣٥) المواد (٥٠-٥٢) من الدستور الكويتي .

لا تستقل الحكومة بذلك لتحقيق مصالحها، الأمر الذي يستتبع معه القول بأنه لا تنطبق على إصدار هذين المرسومين الشروط التي تطلبها المادة (٧١) من الدستور".

و ما يزيد من تداعيات المرسوم بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٢ سالف الذكر أنه أجرى تعديلا على نص المادة الثانية من القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة، متضمنا هذا التعديل "العدول عن نظام الانتخاب الذي اطرده على إتباعه من ذي قبل بطريقة تعدد الأصوات بالنسبة للناخب، إلى الأخذ بقاعدة الصوت الواحد ما يمثل ذلك مساسا بالحقوق المكتسبة لجموع الناخبين ويخل بقواعد العدالة ومبدأ المساواة وتكافؤ الفرص وبحق التعبير وحرية الرأي التي كفلها الدستور"^(٣٦).

كما أن مرسوم الصوت الواحد يجافى ما يفترضه الدستور من أن :

- "عضو مجلس الأمة لا يمثل الدائرة التي انتخبته وإنما يمثل الأمة جمعاء".

- "الانتخاب وحق الترشيح حقان دستوريان، مرتبطان يتبادلان التأثير فيما بينهما، لا يجوز تقييدهما ونقضهما".

- "انطوى التعديل على تكبيل لإرادة الناخب في تكييف اتجاهه وتقييد حقه الأصيل في التعبير عن رأيه وفي اختياره الحر للمرشحين والزامه بأن يقصر اختياره على مرشح واحد يعطيه صوته دون سواه، بدلا من أربعة أصوات لأكثر من مرشح، في ظل تمثيل كل دائرة انتخابية من الدوائر الخمس بعشرة مرشحين".

(٣٦) راجع المواد (٧) و (٨) و (٢٩) و (٣٦) من الدستور الكويتي .

- "حرمان مرشحين آخرين من أصوات الناخب كان يمكن أن يحصلوا عليها وتحقق فوزهم في الانتخابات".

- "جعل النائب أسيراً لناخبيه ويحمل النائب على اعتبار نفسه ممثلاً لدائرته فقط لا لمجموع الأمة فينهدم بذلك ركن من أركان النظام النيابي".

- "أعطى التعديل الذي جاء به المرسوم بالقانون سالف الذكر الأقلية تمايزاً على حساب الأغلبية بأن جعل التمثيل النيابي لا يعبر عن إرادة الأمة ولا يصور حقيقة رأيها".

".....وطلب الطاعن القضاء بعدم دستورية المرسوم بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٢ والمرسوم بقانون رقم (٣١) لسنة ٢٠١٢ المنوه عنهما أنفاً، لصدورهما بالمخالفة للدستور وانعكاس أثرهما بحكم اللزوم على شرعية الانتخاب".

"قضت المحكمة برفض الطعن بعدم دستورية المرسوم رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٢ بتعديل القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة"^(٣٧).

اختلف القانونيون والسياسيون بشأن قاعدة الصوت الانتخابي الواحد، حيث رأى بعضهم أنها تتيح فرصاً للتلاعب بالانتخابات من خلال نقل الأصوات واستغلال المال السياسي^(٣٨).

^(٣٧) المحكمة الدستورية الكويتية، طعن المقيد في سجل المحكمة الدستورية برقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة ديسمبر ٢٠١٢، جلسة ٢٠١٣/٦/١٧.

ورأى آخر^(٣٩) بأن "مرسوم الصوت الواحد يمثل خطأ إجرائياً متعمداً من الحكومة بدأ من مرسوم حل مجلس عام ٢٠٠٩ المرفوض شعبياً"، لأن الحكومة طيلة تلك الفترة لم تتحدث عن انعدام العدالة وغياب المساواة في تقسيم الدوائر ورأى ثالث^(٤٠) إلى أن "الصوت الواحد سيزيد من الفئوية والطائفية بين الناخبين".

وكانت ردود المحكمة الدستورية على أوجه الطعن في مرسوم الصوت الواحد تتلخص في:^(٤١)

- "أن قاعدة الصوت الواحد للناخب هي قاعدة متبعة في العديد من الدول الديمقراطية ومن شأنها أن تتيح للأقلية بأن يكون لها تمثيل في المجلس النيابي، خاصة وأن النيابة عن الأمة إنما تقوم على قواعد منطقية ترمي إلى تمثيل آراء الناخبين على تشعبها في المجلس النيابي بحيث لا تطغى الأغلبية ولا تتلاشى آراء الأقلية حتى يجيء المجلس النيابي مرآة صادقة للرأي العام، كما أن من شأن هذه القاعدة أيضاً أن تحقق تحرير المرشح من ضغط ناخبي دائرته وتأثيرهم عليه".

(٣٨) د. عبدالله النيارى، الصوت الواحد لن يرتقي بالأداء البرلماني، القبس، عدد ٢٠١٣/٦/١٨ في إشارة إلى أن مرسوم الصوت الواحد أفرز عن حصول المرشح العاشر لنسبة ٢% أو أقل فيما حصل المرشح الأول على نسبة تقل عن ١٠% من أصوات الناخبين في الدائرة)

(٣٩) د. أحمد الدين، مساوئ مرسوم الصوت الواحد، مجلة كاظمة، عدد ٢٠١٣/٦/٢٥.

(٤٠) د. محمد عبد المحسن المقاطع، ذريعة العدالة وحجة المساواة مجلة الآن الكويتية، عدد ٢٠١٣/٧/١، ص ٥.

(٤١) المحكمة الدستورية الكويتية، طعن الانتخابي رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ الذي قضت فيه المحكمة الدستورية بتاريخ ٢٠١٣/٦/١٦ بعدم دستورية المرسوم بقانون رقم (٢١) لسنة ٢٠١٢ بإنشاء اللجنة الوطنية العليا للانتخاب وتعديل قانون انتخاب أعضاء مجلس الأمة لمخالفته نص المادة (٧١) بتخلف شرط الضرورة

- "إن ما تضمنه هذا المرسوم من تعديل على نص المادة (الثانية) سألقة الذكر قد ساوى بين جميع المواطنين في حقوقهم الانتخابية، فضلا عن أنه فيما يتعلق بأمور ضبط الإجراءات الانتخابية وما يتبعها من تحديد طريقة التصويت فإن عدالتها نسبية ولا سبيل إلى بلوغ الكمال فيها".

- "إنه ليس من شأن رفض المحكمة لطعن الحكومة في مدى دستورية المادة (الثانية) من القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة من الوجهة الدستورية أن يمنع النظر في تعديلها إذا كانت غير وافية بالمرام وذلك بالأداة القانونية المقررة في الدستور".

- "إن الأخذ بقاعدة الصوت الواحد للناخب والعدول عن نظام كان متبعاً من قبل بتعدد الأصوات للناخب، لا يترجم إلى حق لا يمس ولا يقبل التعديل، إذ لا قداسة ولا استقرار في شؤون تحديد طريقة التصويت عامة وفي الشؤون الانتخابية خاصة".

- "أما عن المادة (١٠٨) من الدستور التي تنص على أن عضو المجلس يمثل الأمة المصلحة العامة فإن الغرض من هذا النص هو تمكين العضو من التكلم بأسرها ويرعى والمناقشة وإبداء الرأي في الشؤون العامة لا الاقتصار على ما يختص بدائرتة الانتخابية وألا يكون خاضعاً في أدائه للدائرة التي انتخبته وأنه لولا ذلك النص لوجب عليه أن يتقيد برأي ناخبيه وأن يقصر مهمته على مراعاة مصالحهم دون سواهم وهذا لا يمكن أن يحتمل تفسيراً أكثر من هذا المفاد".

- "إنه لا وجه للقول في هذه الحالة بأن الأمر في تحديد الدوائر الانتخابية وطريقة التصويت في الانتخاب منوط بنواب الأمة بصفاتهم التشريعية وأنه لا يجوز للحكومة تعديله بما يوافق مصلحتها، إذ إنه في المقابل للنواب مصلحة مفترضة أيضاً، لأن مصيرهم أن يرشحوا أنفسهم في الانتخابات في مستقبل الأيام، فكيف يراد من النائب أن يمعن النظر إلى مقترح في هذا الأمر بعين المشرع دون عين المرشح والحاصل أيضاً أن هذا التعديل لا يمس حدود الدوائر الانتخابية وإنما كان باستبدال نظام بنظام يتعلق بطريقة التصويت في الانتخاب بما يحقق للأغلبية والأقلية تمثيلاً في المجلس النيابي".

وهكذا تعاملت المحكمة مع موضوع الدستورية باعتباره مركز الطعن الانتخابي^(٤٢) مع رقابتها على مدى سلطة الحكومة في سن القوانين وفق التقيد بالضوابط والحدود التي نص عليها الدستور^(٤٣).

ويرى الباحث أن "حكم المحكمة الدستورية بتحسين مرسوم الصوت الواحد يعني في جوهره تقليص عدد الأصوات التي يمكن للناخب الإدلاء بها في كل دائرة

(٤٢) د. محمد حسين الفيلي، الدستورية قررت مشاركتها مجلس الأمة في الرقابة على مراسيم الضرورة، الجريدة، عدد ٢٠١٣/٧/٤، ص ٨.

(٤٣) راجع في شأن موقف الفقه من نظرية الضرورة في: د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٨٩، ص ٢٩، د. يسري محمد العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية مجلة المحامي، تصدر عن جمعية المحامين الكويتية، سبتمبر ١٩٩٦، ص ٩، د.م. فكري مغاوري، الحاجة إلى تشريع بحقوق المرأة السياسية ضرورة اجتماعية وسياسية، الوطن، عدد ٢٤ مايو ١٩٩٩.

انتخابية. ومع ذلك، لم يتطرق هذا الحكم إلى تعديل أو إلغاء نظام الدوائر الانتخابية الخمس المعتمد في الكويت".

ونحن بدورنا نؤيد ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية "بإقرار مرسوم الصوت الواحد ذلك أن الآراء المعارضة كانت تأخذ على آلية صدور مرسوم الصوت الواحد وبأنه غير دستوري لعدم وجود الضرورة الملجئة لإصدار المرسوم أثناء غياب مجلس الأمة والواقع أنه بصدر المرسوم وإقرار المحكمة بدستوريته قد فوت الفرصة على المعارضين له خاصة من نواب مجلس الأمة على تكوين أغلبية داخل المجلس".

وكان الطعن تأسس في هذا الخصوص على سند من "أن هذا المرسوم قد خالف الدستور، إذ لا تنطبق على إصداره الشروط التي تطلبها المادة ٧١ منه وتأكد ذلك للمحكمة، التي رأت أن الدستور رسم للتشريع الاستثنائي حدوداً ضيقة تفرضها طبيعته وإنه وإن جاز للسلطة التنفيذية - استثناء من الأصل - إصدار مراسيم تكون لها قوة القانون وفق المادة (٧١)، إلا أن مناط استعمال هذه الرخصة الاستثنائية إما أن تقتضيها ضرورة ملحة أو كان توقيفاً لخطر تقدر ضرورة رده و الأكثر من ذلك، رأى الطاعنون خروج المرسوم خروجاً سافراً على نص المادة (٧١) وعلى الأغراض التي وضعت من أجلها هذه المادة سند الطعن".

بناءً على ذلك، اكتسب هذا الحكم حجتيه المطلقة والملزمة لجميع الأطراف وكافة المحاكم، مما يحول دون إعادة عرضه أمام المحكمة الدستورية مرة أخرى كسبب لأي طعن، سواء كان طعناً انتخابياً، طعناً فرعياً غير مباشر، أو طعناً مباشراً من أي جهة مخولة بذلك. فقد صدر الحكم بشأن مسألة دستورية وفقاً لمبدأ سمو الدستور. وبالتالي، فإن إثارة مسألة عدم دستورية الصوت الواحد كفرع من قضية

دستورية لا يجوز طرحها مجدداً كسبب للإلغاء للانتخابات مرة أخرى أو كجزء تابع للطعن الموضوعي الأصلي، باعتبار أن هذه المسألة الدستورية قد تم الفصل فيها بحكم يتمتع بحجية مطلقة.

خاتمة

يتضح من خلال الدراسة أن القضاء، ولا سيما القضاء الدستوري، قد اضطلع بدور محوري في حماية المبادئ الدستورية المرتبطة بالعملية الانتخابية، وعلى رأسها مبدأ المساواة في القيمة التصويتية للأصوات وضمان العدالة في التمثيل النيابي، وقد أظهرت التجارب القضائية في كل من مصر والكويت أن الطعون المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية تمثل أداة أساسية لضبط العملية التشريعية والتنظيمية، بما يضمن عدم انحرافها عن مقاصدها الدستورية، سواء من خلال الرقابة السابقة على النصوص أو الرقابة اللاحقة عند تطبيقها.

وفي ضوء الأحكام الصادرة، يتبين أن القضاء الدستوري لا يكتفي بالفصل في النزاعات الانتخابية فحسب، بل يسهم في وضع معايير عامة تضبط تقسيم الدوائر بما يحقق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وحقوق الناخبين والمرشحين، ورغم التباين في المواقف بين الدول، فإن الاتجاه العام يؤكد على ضرورة أن يتم تقسيم الدوائر وفق أسس ديموغرافية عادلة، مع إتاحة المجال للطعن القضائي كضمانة أساسية لصون الديمقراطية ومنع أي تلاعب أو تمييز قد يخل بالتمثيل الشعبي.

وعليه نعرض أهم النتائج والتوصيات :

أولاً : النتائج :

١. يُعتبر النظام الانتخابي الأداة القانونية والسياسية التي تمكن الشعب من اختيار ممثليه في المجالس النيابية عبر عملية الانتخاب. تتم هذه العملية ضمن مجموعة من الضوابط الدستورية والقانونية التي تضمن حقوق الأفراد والجماعات، وتحقق مبدأي المساواة والشفافية.

٢. وضع المجلس الدستوري أثناء مراقبته لمشروعية القوانين المتعلقة بأنظمة تقسيم الدوائر الانتخابية عدة قواعد يجب أن يستند إليها المشرع عند تقسيم هذه الدوائر. تتضمن هذه القواعد المساواة في التصويت، استخدام الأساس الإحصائي، المراجعة الدورية، وإجراء الانتخابات بناءً على توزيع جغرافي عادل. كما يشترط عدم تداخل المناطق التابعة لإقليم معين مع دوائر تخص إقليماً آخر، وذلك تجنباً للمخالفة للتقسيم الإداري للدولة.

٣. يجب أن يضمن التنظيم التشريعي للدوائر الانتخابية أن يكون لصوت الناخب في دائرة معينة الوزن النسبي نفسه الذي يتمتع به صوت الناخبين في الدوائر الأخرى، مع مراعاة عدد السكان. وهذا يحقق مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين في ممارسة حق الانتخاب.

٤. إن المتتبع لتاريخ تقسيم الدوائر الانتخابية في الكويت يلاحظ غياب المعايير المتفق عليها في الأنظمة المقارنة، رغم تقديم عدة قضايا للمحكمة الدستورية الكويتية للنظر في دستورية النصوص الانتخابية المنظمة لهذا التقسيم.

ثانياً : التوصيات :

١. استحداث لجنة تابعة لمجلس الوزراء الكويتي بشأن المراجعة الدورية لتوزيع الناخبين على الدوائر الانتخابية الخمس عقب كل حصر إحصائي للسكان.

٢. إدراج نص بتجريم النقل الوهمي وغير الحقيقي للأصوات الانتخابية في القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢ في شأن انتخاب أعضاء مجلس الأمة الكويتي .

٣. لضمان نزاهة العملية الانتخابية، يجب منع السلطة التنفيذية من التدخل في تحديد الحدود الإدارية والانتخابية للدوائر، هذا الإجراء يحد من التلاعب في

رسم هذه الحدود لصالح مرشحي الحكومة والأحزاب الموالية، ويمنع الفصل المتعمد بين الحدود الإدارية والانتخابية، مما يضمن تمثيلاً عادلاً ويحول دون حصول مرشحي الحكومة على أغلبية غير مستحقة في المجالس التشريعية والمحلية.

٤. أن تتولى الهيئة الوطنية للانتخابات في مصر، باعتبارها كياناً مهنياً محايداً مستقلاً عن السلطة التنفيذية إجراء تعداد سكاني حقيقي على نحو دقيق لجميع الدوائر الانتخابية ثم من خلال هذا التعداد تقوم بتقسيم الدوائر الانتخابية، بما يحقق التمثيل العادل للسكان والتمثيل المتكافئ للناخبين.

قائمة المراجع

أولاً : المراجع العربية :

١. د. أحمد الدين، مساوئ مرسوم الصوت الواحد، مجلة كاظمة، عدد ٢٥/٦/٢٠١٣.
٢. د. خليفه ثامر الحميد، الدوائر الانتخابية : أساسها الدستوري وتنظيمها القانوني : دراسة تحليلية مقارنة للقانون رقم ٤٢ لسنة ٢٠٠٦ بتعديل الدوائر الانتخابية لانتخابات مجلس الأمة الكويتي، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت - مجلس النشر العلمي، المجلد/العدد: مج ٣٤، ع ١، ٢٠١٠، ص ٦١ وما بعدها .
٣. د. سامي جمال الدين، الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقا للتعديلات الدستورية عام ٢٠٠٧ وأحكام القانون والقضاء حتى عام ٢٠١٠ ، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١.
٤. د. سعاد الشرقاوي، الانتخاب الفردي والانتخابات بالقائمة بين الفلسفة والواقع، بدون ناشر ، بدون سنة نشر .
٥. د. سعاد الشرقاوي، النظام الانتخابي المناسب لمصر مناخ سياسي وقانون ملئ، مقال منشور على الانترنت : <http://www.ihec.iq/ihecftp> .
٦. د. صلاح الدين فوزي ، المواثيق الدولية المقررة للتصويت في الانتخابات ، بحث مقدم للمؤتمر الدولي لمجلس الدولة المصري والاتحاد العربي للقضاء الإداري ، القاهرة ، ٢٠١٨.
٧. د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الرابعة، ٢٠٠١.
٨. د. عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، عمان، دار وائل للنشر، ٢٠١٠.
٩. د. عبدالله النياربي، الصوت الواحد لن يرتقي بالأداء البرلماني، القبس، عدد ٢٠١٣/٦/١٨.

١٠. د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت ، مطبوعات جامعة الكويت ، ١٩٨٩.
١١. د. فكري مغاوري، الحاجة إلى تشريع بحقوق المرأة السياسية ضرورة اجتماعية وسياسية، الوطن، عدد ٢٤ مايو ١٩٩٩.
١٢. د. محمد حسين الفيلي، الدستورية قررت مشاركتها مجلس الأمة في الرقابة على مراسيم الضرورة ، الجريدة، عدد ٢٠١٣/٧/٤.
١٣. د. محمد رفعت عبد الوهاب النظم السياسية، الإسكندرية، المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٩.
١٤. د. محمد سليم غزوي، الوجيز في نظام الانتخاب، عمان، دار وائل للنشر، ٢٠٠٠.
١٥. د. محمد عبد المحسن المقاطع، دور الدساتير في تحديد هوية الأفراد، مجلة الحقوق (تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت)، العدد الأول، السنة التاسعة عشر ، مارس، ١٩٩٩.
١٦. د. محمد عبد المحسن المقاطع، ذريعة العدالة وحجة المساواة مجلة الآن الكويتية، عدد ٢٠١٣/٧/١.
١٧. د. يسري محمد العصار ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات ايقاف الحياة النيابية مجلة المحامي، تصدر عن جمعية المحامين الكويتية، سبتمبر ١٩٩٦.
١٨. د. يسري محمد العصار، رقابة القاضي الدستوري في مصر وفرنسا على التناسب في التشريع، مجلة الدستورية، القاهرة، العدد ٢١، ٢٠٠٨.

ثانيا المراجع الأجنبية :

1. BIRCH, SARAH. "Explaining Confidence in the Conduct of Elections." Paper presented at the Public Opinion and Political Parties Conference, University of Essex, 9-11 September, 2005, p56.
2. DOMINIQUE, Rousseau, Droit du contentieux constitutionnel, Montehrestien, coll. Précis Domat, 2010, p 371.
3. GUY, CARCASSONNE. Découpage électoral: pas de démocratie sans l'égalité des citoyens devant le suffrage, n° 36, 31 août 2009, 202.
4. OLIVIER, DUTHEILLET, l'effectivité et l'efficacité du contrôle de constitutionnalité en France, Conseil constitutionnel, Décembre 2006...<http://www.conseil-constitutionnel.fr/>
5. OLIVIER, JOUANJAN, Le Principe d'égalité devant la loi en droit allemand ,Paris, Economisa, 1992, p115.
6. PHILPPE, ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel, L.G.D.J- Delta, 2004. P122.
7. VAN, BIEZEN, "Political parties as public utilities", Party Politics, 2012, p66.