

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

بالجلسة المنعقدة علناً بالمحكمة بتاريخ ٩ من شهر ذو القعدة ١٤٣٣هـ الموافق ٢٥ من سبتمبر ٢٠١٢م برئاسة السيد المستشار / فيصل عبدالعزيز المرشد رئيس المحكمة وعضوية السادة المستشارين / راشد يعقوب الشراح و خالد سالم علي و يوسف جاسم المطاوعة و إبراهيم عبدالرحمن السيف وحضور السيد / محمد عيسى الثويني أمين سر الجلسة

**صدر الحكم الآتي :**

في الطعن المباشر بعدم دستورية المادتين (الأولى) و(الثانية) من القانون رقم (٤٢) سنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة.

**المرفوع من: مجلس الوزراء**

والمقيد في سجل المحكمة الدستورية برقم (٢٦) لسنة ٢٠١٢ "دستوري".

**الوقائع**

حيث إن حاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بناء على قرار مجلس الوزراء رقم (٢٠١٢/٨٩٢) المتخذ في اجتماعه رقم (٤٢-٢/٢٠١٢) بتاريخ ٢٠١٢/٨/١٣ في شأن طلب الطعن بعدم دستورية المادتين (الأولى) و(الثانية) من القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة، وعرض هذا الطلب على المحكمة الدستورية، وتكليف إدارة الفتوى والتشريع باتخاذ إجراءات إعداده وإفراغه في الصيغة القانونية وإيداعه إدارة كتاب هذه المحكمة،

- ٢ -

بعد توقيعه من وزير العدل والشئون القانونية، ووزير الدولة لشئون مجلس الوزراء، أودعت إدارة الفتوى والتشريع طلب الطعن إدارة كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠١٢/٨/١٦، حيث تم قيده في سجلها برقم (٢٦) لسنة ٢٠١٢ " دستوري"، وقد تضمن هذا الطلب الإشارة إلى أن تقديمه قد جاء استناداً إلى نص المادة (١٧٣) من الدستور الذي كفل للحكومة الحق في الطعن بعدم دستورية التشريعات، ونص البند (أ) من المادة (الرابعة) من قانون إنشاء هذه المحكمة رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ الذي أجاز لمجلس الوزراء - بطلب منه - رفع الطعن المباشر بعدم الدستورية أمام هذه المحكمة، ووفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة (٣) من لائحتها، كما أشار طلب الطعن إلى الأسباب والدوافع التي دعت مجلس الوزراء إلى تقديمه، مشتملاً على بيان أوجه مخالفة هاتين المادتين لنصوص الدستور، وحاصلها أنه وإن كان القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ سالف الذكر قد استهدف بتقريره لنظام الدوائر الخمس معالجة أوجه الخلل والقصور والسلبيات التي كانت تشوب النظام الانتخابي السابق (٢٥ دائرة)، إلا أنه قد تبين من واقع التطبيق العملي لأحكام المادتين - محل الطعن - ومن خلال الممارسة الفعلية للانتخابات البرلمانية التي أجريت على أساسها، ما يلي:

**أولاً:** أن تحديد الدوائر الانتخابية على النحو الوارد بالمادة الأولى من القانون المذكور ووفق الجدول المرافق له لم يكن متوازناً، نظراً للتفاوت بين عدد الناخبين في هذه الدوائر، إذ بلغ إجمالي عدد الناخبين في الدائرة الأولى (٧٤٨٧٦) ناخباً، بينما بلغ في الدائرة الثانية (٤٧٧٧٢) ناخباً، والدائرة الثالثة (٧٣٠٦٥) ناخباً، والدائرة الرابعة (١٠٨٣٩٥) ناخباً، والدائرة الخامسة (١١٨٤٦١) ناخباً، وكان من شأن هذا التفاوت على هذا الوجه أن تفاوت الوزن النسبي لصوت الناخب في كل منها، بحيث صار للناخبين في الدوائر الانتخابية الأكثر كثافة أصوات وزنها أقل من وزن أصوات الناخبين في الدوائر الأقل.

**ثانياً:** أنه وعلى الرغم من هذا التفاوت بين عدد الناخبين في الدوائر الخمس، فإن كل دائرة ممثلة بذات العدد من النواب في مجلس الأمة وذلك بغض النظر عن

- ٣ -

اختلاف حجم الدائرة، ودون تناسب بين عدد النواب وعدد الناخبين في كل دائرة مهما كبرت أو صغرت.

**ثالثاً:** أن الجدول المرافق للقانون قد أغفل إدخال بعض المناطق السكنية ضمن أي من هذه الدوائر الانتخابية، وعلى سبيل المثال مناطق النهضة وجابر الأحمد وأبو فطيرة وأنجفه والشويخ الصناعية والشويخ الصحية، مما حرم المواطنين المقيمين فيها من ممارسة حقوقهم السياسية في إختيار ممثليهم في مجلس الأمة.

**رابعاً:** أن نص المادة الثانية من القانون المشار إليه بتحديد عدد المرشحين الذين يستطيع كل ناخب أن يصوت لهم وذلك بما لا يزيد على أربعة مرشحين، قد أدى إلى استغلال سلبياته في مخالفات انتخابية أسفرت عن نتائج لا تمثل المجتمع الكويتي تمثيلاً صحيحاً.

وقد طلب مجلس الوزراء - بناءً على ما تقدم - الحكم بعدم دستورية المادتين (الأولى) و(الثانية) من القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة، لإخلالهما بمبادئ العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص والنيل من صحة وسلامة تمثيل الأمة في مجلسها النيابي بالمخالفة للمواد (٧) و(٨) و(٢٩) و(١٠٨) من الدستور.

هذا وقد أرفق بطلب الطعن حافظة مستندات طويت علي صورة ضوئية من الكتاب الموجه من الأمين العام لمجلس الوزراء إلى رئيس إدارة الفتوى والتشريع برقم (١٠٣/١-٤٩٩٩) بتاريخ ٢٠١٢/٨/١٥ في شأن قرار مجلس الوزراء رقم (٩٨٢) المتخذ في اجتماعه رقم (٤٢-٢٠١٢/٢) المنعقد بتاريخ ٢٠١٢/٨/١٣، وصورة ضوئية من خريطة جغرافية ملونة للدوائر الانتخابية الخمس والمناطق التي تتكون منها كل دائرة، وصورة ضوئية من بيان يشمل عدد المقعدين في جداول الانتخاب في كل دائرة من هذه الدوائر وفق آخر تعديل عام ٢٠١٢.

- ٤ -

وقد نظرت المحكمة طلب الطعن بجلسة ٢٠١٢/٩/٥ على النحو الثابت بمحضرها،  
وقررت إصدار الحكم بجلسة اليوم.

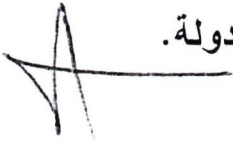
## المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات، وبعد المداولة.

حيث إن طلب الطعن قد استوفى إجراءاته الشكلية المقررة قانوناً.

وحيث إنه يتعين - بادئ ذي بدء - وجوب الإشارة إلى ما يلي:

أولاً: أن الطلب المائل ليس طلباً للتفسير تتحرى بشأنه المحكمة خلافاً بين أطرافه حول تفسير نص في الدستور، وإنما هو طعن مباشر بعدم الدستورية مرفوع بطلب من مجلس الوزراء طبقاً للبند ( أ ) من المادة الرابعة من قانون إنشاء المحكمة. وجدير بالذكر في هذا المقام أن المشرع في تحديده لطرق استنهاض اختصاص هذه المحكمة والذي أورده بنص هذه المادة استعمل لفظ " المنازعات " بمعنى " الخصومات " بما يتسع هذا المعنى لشمول الدعاوى والطعون أيضاً التي ترفع أمام هذه المحكمة. ومن المقرر - وعلى ما جرى به قضاؤها - أن الخصومة في مثل هذا الطعن عينية موجهة أصلاً إلى النص التشريعي المطعون فيه بعدم الدستورية، مناطها هو اختصاص ذلك النص في ذاته استهدافاً لمراقبته والتحقق من مدى موافقته للدستور، والطعن بهذه المثابة - وبحسب طبيعته الخاصة - ليس طعناً بين خصوم، ولكنه طعن ضد النص التشريعي المطعون عليه، وبالتالي فلا يتصور لا واقعاً ولا قانوناً جواز التدخل إختصاصياً أو انضمامياً في ذلك الطعن، أو القول بإمكان المحكمة إدخال مجلس الأمة خصماً في الطعون الموجهة أصلاً إلى التشريعات التي يكون المجلس قد أقرها أو وافق عليها للدفاع عن سلامتها، أو ليصدر الحكم في مواجهته، باعتبار أن الأحكام الصادرة عن هذه المحكمة لها حجية مطلقة في مواجهة كافة وجميع سلطات الدولة.



**ثانياً:** أن رقابة الدستورية التي تباشرها هذه المحكمة يقف مجالها عند حد التحقق من مدى موافقة التشريع المطعون عليه لأحكام الدستور، وهي رقابة لها طبيعة قانونية لا جدال فيها، وبالتالي فلا يسوغ التحدي بأن التشريع الذي تراقب المحكمة دستوريته - مهما بلغت أهميته وأبعاده وآثاره - يعتبر عملاً سياسياً، أو أن في استنهاض اختصاصها إقحام لها في المجال السياسي، أو التحدي بمعاملة تشريع معين باعتباره من الحقوق الثابتة لأي من السلطتين التشريعية والتنفيذية لا يجوز نقضه، إذ أن من شأن ذلك أن يُفْرِغ رقابة الدستورية من مضمونها، بل يجردها من كل معنى ويفضي إلى عدم خضوع أي عمل تشريعي لرقابة الدستورية، وهو أمر لا يستقيم - في فهم القانون - القول به، فجهة الرقابة على الشرعية الدستورية لا تتخلى عن مسؤوليتها، ملتزمة بأداء وظيفتها القضائية التي أولاها إياها الدستور، باعتبارها الحارسة على أحكامه، تدعيماً لمبدأ سيادة الدستور بوصفه المعبر عن إرادة الأمة، ضماناً لصون الدستور والحفاظ على كيانه.

**ثالثاً:** أن الدستور وقد رسم لكل سلطة من السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية حدود اختصاصها ووظائفها وصلاحياتها، لم يجعل أي سلطة منها تعلو على الأخرى، فجميع هذه السلطات خاضعة للدستور، وكل سلطة تستمد كيانه واختصاصها من القواعد التي رسمها لها الدستور، ولا يجوز لها بالتالي الخروج عن أحكامه، ولا صحة في القول بأن التشريعات التي تصدرها السلطة التشريعية محصنة وراء تعبيرها عن إرادة الأمة، ولا هي صاحبة السيادة في الدولة، فالسيادة هي للأمة طبقاً لصريح نص المادة (٦) منه، وإرادتها جرى التعبير عنها في الدستور، أما عن النص الوارد في المادة (١٠٨) من الدستور بأن عضو المجلس يمثل الأمة بأسرها، فمعناه أن يكون عضو المجلس مستقلاً كل الاستقلال عن ناخبيه، وليس أسيراً لمؤيديه من أبناء دائرته، تابعاً لهم يرعى مصالحهم الخاصة البحتة، وإنما يرعى المصلحة العامة، دون تجاوز هذا المعنى.

**رابعاً:** أن هذه المحكمة مقيدة في قضائها بنطاق الطعن المطروح عليها، والمناطق في أعمال رقابتها الدستورية - وحسبما استقر عليه قضاؤها - أن يكون أساس الطعن هو مخالفة النصوص التشريعية المطعون عليها لنص في الدستور، ولا شأن للمحكمة في بحث مدى ملاءمة هذه النصوص، ولا ما ظهر فيها من قصور ومثالب من جراء تطبيقها، ولا بالإدعاء بأن تلك النصوص لم تؤت أكلها وتحقق غاياتها، فهذه الأمور قد يستدعي معها النظر في تعديلها إذا كانت غير وافية بالمرام وذلك بالأداة القانونية المقررة طبقاً للدستور، بيد أنها لا تصلح أن تكون سبباً للطعن عليها بعدم الدستورية لخروج ذلك عن مجال الرقابة القضائية لهذه المحكمة.

وحيث إن المادة (الأولى) من القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة تنص على أن " تقسم الكويت إلى خمس دوائر انتخابية لعضوية مجلس الأمة طبقاً للجدول المرافق لهذا القانون".

كما تنص المادة (الثانية) من ذات القانون على أن " تنتخب كل دائرة عشرة أعضاء للمجلس، على أن يكون لكل ناخب حق الإدلاء بصوته لأربعة من المرشحين في الدائرة المقيد فيها، ويعتبر باطلاً التصويت لأكثر من هذا العدد".

وقد تكفل الجدول المرافق للقانون ببيان المناطق التي تتكون منها كل دائرة انتخابية من الدوائر الخمس.

وحيث إن الثابت من طعن الحكومة أنه قد انصب نطاقه على نص المادتين سالفتي الذكر، وذلك فيما تضمنته من تحديد الدوائر الانتخابية، ونطاق كل دائرة ومكوناتها، وعدد الأعضاء الممثلين لها في مجلس الأمة، وعدد المرشحين الذين يجوز للناخب الإدلاء بصوته لهم، وعلى إغفال الجدول المرافق للقانون إدخال بعض المناطق في أي من هذه الدوائر، بمقولة أن هاتين المادتين المطعون عليهما قد أخلتا بمبادئ العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص، وهو ما انعكس أثره سلباً على صحة وسلامة تمثيل الأمة في مجلسها النيابي بالمخالفة للمواد (٧) و(٨) و(٢٩) و(١٠٨) من الدستور، مستهدفة الحكومة بطعنها القضاء بعدم دستورية نص المادتين سالفتي الذكر برمتيهما.

وحيث إن الطعن المائل - وقد تحدد نطاقه على هذا النحو- وكان الدستور الكويتي لم يحدد الدوائر الانتخابية التي يقسم إليها إقليم الدولة، ولم يضع قيوداً في شأن تحديد عددها، ولا في عدد النواب الممثلين لكل دائرة منها في مجلس الأمة، وإنما ترك ذلك للمشرع يجريه بما له من سلطة تقديرية في هذا الشأن، واكتفى الدستور بالنص في المادة (٨١) منه على أن " تحدد الدوائر الانتخابية بقانون "، أي بتشريع يتناول تحديد هذه الدوائر، وهي إما أن تقوم على أساس عدد السكان، وإما أن تكون على أساس جغرافي، ويساند ذلك ما جاء بمناقشات المجلس التأسيسي في هذا الصدد إبان إعداد الدستور في مراحل الأولى التي تلقي بظلالها على تأكيد هذا المفاد.

لما كان ذلك، وكانت هذه المحكمة لا تملك إلزام المشرع بتحديد عدد الدوائر الانتخابية أو تقسيمها على نحو معين، وبالتالي فإنه ليس من شأن تحديد القانون في (المادة الأولى) منه الدوائر الانتخابية بخمس دوائر أن يشكل - في حد ذاته - مخالفة لنص الدستور، فضلاً عن أن العبارة التي أستهل بها النص على أن " تحدد الدوائر..." تنصرف إلى تحديد التخوم بين دائرة وأخرى بما يفيد تعددها، وهذه المحكمة مجردة من الوسائل القضائية التي تعيد بها تحديد هذه الدوائر ومكونات كل دائرة منها بإدخال المناطق المقول بأن الجدول المرافق للقانون قد أغفل إدراجها ضمن أي من الدوائر الانتخابية المشار إليها. هذا وقد لاحظت المحكمة من استعراضها للمراحل التشريعية التي مر بها تحديد الدوائر الانتخابية أن الأسباب والدوافع التي أشارت إليها الحكومة في طلب الطعن المائل لا تعدو أن تكون هي ذات الأسباب والدوافع التي أشارت إليها المذكرات الإيضاحية للقوانين المتعاقبة الصادرة في هذا الشأن، والتي اقتضى معها النظر في تعديل تحديد الدوائر أكثر من مرة، كان آخرها القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ المشار إليه الذي صدر بعد أن وافق عليه مجلس الأمة.

أما بالنسبة إلى ما أثارته الحكومة في طلب الطعن متعلقاً بنظام التصويت في كل دائرة بما لا يجاوز أربعة مرشحين، والذي ورد النص عليه في (المادة الثانية) من القانون سالف الذكر بمقولة أن هذا النظام قد تم استغلاله في ارتكاب مخالفات انتخابية وأنه قد أسفر تطبيقه عن أوجه قصور وظهور سلبيات ونتائج لم تعبر بصدق عن طبيعة

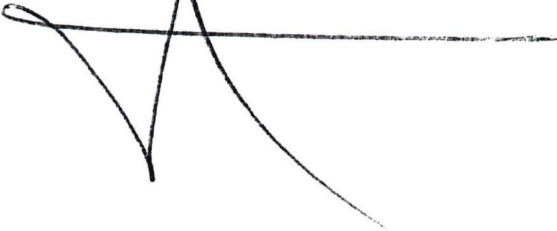
المجتمع الكويتي وتمثيله تمثيلاً صحيحاً، فإن ما ذكرته الحكومة في هذا السياق على النحو الوارد بأسباب الطعن لا يكشف بذاته عن عيب دستوري، ولا يصلح سبباً بهذه المثابة للطعن بعدم الدستورية لانحسار رقابة هذه المحكمة عنه. كما لا وجه لما تثيره الحكومة من أن القانون في تحديده لمكونات كل دائرة في الجدول المرافق له لم يكن متوازناً، نظراً للتفاوت بين عدد الناخبين في هذه الدوائر وأنه كان من شأن هذا التفاوت على النحو الوارد به أن تفاوت الوزن النسبي لصوت الناخب في كل منها، بحيث صار للناخبين في الدوائر الانتخابية الأكثر كثافة أصوات وزنها أقل من وزن أصوات الناخبين في الدوائر الأقل، بما يخل بمبدأ المساواة، مستندة في ذلك على بيان إحصائي جرى عام ٢٠١٢، إذ أنه فضلاً عن أن المساواة المقصودة ليست هي المساواة المطلقة أو المساواة الحسابية، فإنه لا يسوغ في مقام الوقوف على مدى دستورية القانون التحدي بواقع متغير لتعيب القانون توصلاً إلى القضاء بعدم دستوريته.

وترتيباً على ما تقدم، يكون الطعن على غير أساس حرياً برفضه.

## فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: برفض الطعن.

رئيس المحكمة



أمين سر الجلسة

