TRANSPARENCY INTERNATIONAL
the global coalition against corruption
KUWAIT

جمعيـة الشفافيـة الكويتيـة
Kuwait Transparency Society

اقتراح قانون رقم ( ) لسنة ٢٠١٤ بشأن الدوائر الانتخابية و حق الترشح والتصويت

– بعد الإطلاع على الدستور
– وعلى القانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٢ في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة والقوانين والمراسيم
بقوانين المعدلة لها،
– وعلى القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة،
– وبناء على موافقة مجلس الأمة.
فقد صدقنا عليه وصدرناه.

أولا - تقسيم الدوائر والحق الانتخابي

المادة (1)

تكون الكويت دائرة انتخابية واحدة لنصف عدد أعضاء مجلس الأمة.
وللنصف الآخر من عدد الأعضاء تنقسم الكويت إلى دوائر انتخابية بعددهم، ليكون في كل محافظة عدد من الدوائر حسب نسبة الناخبين فيها.
وعلى من يرغب الترشح أن يختار بين الترشح في دائرة الكويت أو في إحدى دوائر المحافظات.

المادة (2)

يكون لكل ناخب حق الإدلاء بصوت واحد القائمة واحدة على مستوى دائرة الكويت بالإضافة إلى صوت واحد المرشح واحد على مستوى الدائرة التي يسكن فيها، ويعتبر باطلا التصويت لأكثر من ذلك.

ثانيا - دائرة الكويت

المادة (3)

الترشح في دائرة الكويت يكون من خلال القوائم الانتخابية، ويجوز أن تكون القائمة من أي عدد يزيد على نصف مقاعد الدائرة وحتى كامل العدد المطلوب للدائرة.

المادة (4)

أي قائمة تترشح في دائرة الكويت يجب أن يشارك فيها على الأقل ما يعادل ثلثها تقريبا من أحد الجنسين، ويكون ذلك بقسمة عدد المرشحين في القائمة على ثلاثة، ويجبر الكسر في نتيجة القسمة إلى واحد صحيح إذا زاد على النصف.
على أن يراعى الالتزام بترتيب الأسماء وفقا لتلك النسب عند تقديم قائمة المرشحين رسميا وإعلاميا.

المادة (5)

يعطى لكل قائمة رمز يتكون من صورة أو من ثلاثة أرقام، ويكون هو اسم القائمة الذي يتم التعامل به في كل المراحل الانتخابية، قانونيا وإعلاميا، وتحدد رموز القوائم بالتراضي فيما بينها، فإذا تعذر ذلك فعن طريق قرعة علنية بين جميع القوائم يتم إجراؤها في اليوم التالي لإغلاق باب الترشيح، ويتم الإعلان في اليوم ذاته عن رمز كل قائمة وأسماء المرشحين في كل منها، ويكون تصويت الناخبين وفرز نتائج كل قائمة وفقا لرمزها المعلن.

المادة (6)

تقسم جميع الأصوات الصحيحة التي شاركت في انتخابات دائرة الكويت على عدد الأعضاء المطلوب انتخابهم فيها، وتكون نتيجة هذه القسمة هي "العدد المطلوب" من الأصوات اللازمة لفوز مرشح واحد، ويجبر الكسر في نتيجة القسمة إلى واحد صحيح إذا زاد على النصف.
و في هذه الحالة يجب أن يتحقق لكل مرشح في القائمة العدد المطلوب" من الأصوات اللازمة للفوز، ويتم إعلان فوز المرشحين في القائمة طبقا لكفاية الأصوات الموجهة للقائمة والعدد المطلوب للفوز، وذلك وفقا لأسبقية تسلسل أسمائهم في نموذج الترشيح.

المادة (7)

لا يتم إعلان فوز أحد من القائمة التي لا تحصل على العدد المطلوب" لفوز ثلاثة من مرشحيها على الأقل.

المادة (8)

إذا لم تسفر الانتخابات عن فوز كامل عدد أعضاء دائرة الكويت في الانتخابات العامة أو في الانتخابات التكميلية، تم استكمال عدد الأعضاء من بين المرشحين الذين لم يحققوا العدد المطلوب من الأصوات اللازمة بإعلان فوز من حصل على أكبر عدد من الأصوات يلي "العدد المطلوب" للفوز ثم من يليه في عدد الأصوات، وهكذا حتى يتم استكمال عدد أعضاء دائرة الكويت.

ثالثا - دوائر المحافظات

المادة (9)

الترشح في دوائر المحافظات يكون فرديا من غير قوائم.

المادة (10)

يتم - عند الدعوة لكل انتخابات - توزيع المقاعد البرلمانية على المحافظات حسب التمثيل النسبي لعدد الناخبين في كل محافظة؛ فإذا نتج عن توزيع عدد المقاعد على المحافظات إلى كسور في الأرقام، فيتم جبر أكبر الكسور في قسمة الأرقام إلى مقعد واحد، ثم يجبر الكسر الذي يليه وهكذا حتى تكتمل المقاعد المطلوبة لكل محافظة.

المادة (11)

يتم توزيع الدوائر الانتخابية في كل محافظة عن طريق قسمة عدد الناخبين في المحافظة على عدد المقاعد المخصصة للمحافظة، ويكون الناتج هو العدد المخصص لكل دائرة، وعند توزيع ذلك على المناطق السكنية - ونظرا لاستحالة تطابق أعداد الناخبين في جميع الدوائر الانتخابية - يجوز أن يكون الفارق في عدد الناخبين بحد أقصى عشرين من كل مائة ناخب، فإن زاد عن ذلك يتم ضم أكثر من منطقة سكنية في دائرة واحدة، أو قسمتها الأكثر من دائرة إذا كان عدد الناخبين فيها كبيرا.

المادة (12)

يتم الإعلان فورا عن فوز من يحصل من المرشحين على أكثر من نصف عدد أصوات المقترعين الصحيحة في الدائرة التي ترشح فيها.
وفي حال لم يحقق أحد من المرشحين أكثر من نصف عدد الأصوات المطلوبة، يتم إجراء جولة ثانية للانتخاب، بعد أسبوع على الأكثر، يشارك فيها المرشحان الاثنان اللذان حصلا على أعلى الأصوات في الدائرة فقط ممن لم يفوزا في الجولة الأولى، فيتم إعلان الفائز في الانتخابات ممن حصل على أكثرية أصوات المقترعين الصحيحة.

رابعا - أحكام عامة

المادة (13)

يعمل بهذا القانون اعتبارا من تاريخ صدوره، وينشر في الجريدة الرسمية، ويلغى كل حكم يتعارض مع أحكامه، كما يلغى القانون رقم ٤٢ لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة.
وعلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء - كل فيما يخصه - تنفيذ هذا القانون.

أمير دولة الكويت
صباح الأحمد الجابر الصباح

TRANSPARENCY INTERNATIONAL
the global coalition against corruption
KUWAIT

جمعية الشفافية الكويتية
Kuwait Transparency Society

المذكرة الإيضاحية
اقتراح قانون رقم ( ) لسنة ٢٠١٤ بشأن الدوائر الانتخابية و حق الترشح والتصويت

يعتبر تقسيم الدوائر الانتخابية من أهم عناصر عدالة النظام الديمقراطي في أي دولة كما أن نظام التصويت للقائمة أو للفرد يعتبر من العناصر الهامة التي تجعل من العملية الانتخابية إما أن تقوم على العلاقة الشخصية فيغيب معيار الكفاءة، وإما على البرنامج الانتخابي الذي يعزز من فرصة الاختيار وفقا للجدارة، كما أن العملية الانتخابية إما أن تشجع العمل الجماعي في الرقابة والتشريع وإما أن تشجع على العمل الفردي مما يؤدي إلى تشرذم العملية التشريعية والرقابية.
لهذه الأسباب وغيرها، جاء هذا القانون لتنظيم سير العملية الانتخابية لتحقق أقصى قدر ممكن من العدالة في توزيع الدوائر، مما يدفع المرشح / النائب لاحقا إلى الالتفات إلى التنمية بشكل عام، وفيما يلي يتم تبيان الأمور بشكل أكثر من خلال تفسير وتوضيح الحكمة من كل مادة في هذا القانون.

المادة (1)

يعتبر تقسيم الدوائر من العناصر المهمة لنجاح الديمقراطية في تحقيق التمثيل العادل للناخبين وهمومهم وتطلعاتهم، مما ينعكس ايجابا على حسن إدارة موارد الدولة نحو التنمية وذلك حينما يكون نظام الدوائر قد استهدف المصلحة العليا للتقسيم - أي الناخب / المواطن - وليس لمجموعة ضغط أيا كان وضعها الاجتماعي أو الاقتصادي.
وقد تراوحت التجربة الكويتية في مجلس الأمة بين نظام الدوائر العشر (منذ ١٩٦٣م) ثم الدوائر الخمس وعشرين منذ (١٩٨١م) ثم الدوائر الخمس منذ (٢٠٠٨م)، وقد لوحظ عليها جميعا وجود العديد من المثالب التي أدت إلى آثار سلبية على نتائج الانتخابات ومن ثم على إنجازات مجلس الأمة.

ولعل الناظر إلى التجارب الدولية، يجد أن هناك مزايا عدة للدائرة الواحدة أبرزها تعزيز قيمة المواطنة وحرص المرشح / النائب على إرضاء كل أبناء الوطن وليس فئة محدودة أو منطقة جغرافية جزئية.. في حين أن هناك مزايا للدوائر المتعددة أبرزها مراعاة الفروق الاقتصادية بين المناطق الجغرافية في الوطن الواحد ومراعاة اهتمامات الأفراد وحاجاتهم التي قد تختلف من منطقة لأخرى، كما يراعي الجماعات الصغيرة التي لا تعمل على مستوى الوطن بأكمله فلا يتم إهمالها.

ونتيجة لوجود مزايا للنظامين، سواء في الدائرة الواحدة أو في الدوائر المتعددة ووجود حجج قوية للطرفين، ولأن أخذ رأي طرف واحد قد يؤدي إلى استبعاد رأي شريحة هامة من المجتمع في موضوع دقيق وحساس من شأنه أن يفضي إلى استبعاد تلك الشريحة عن أهم عملية في إدارة الدولة وهي المشاركة في الانتخابات.

لذلك توجهت مراكز الدراسات في عدة دول - وأخذت برأيها عدد غير قليل من الدول . إلى النظام المختلط بين الدائرة الانتخابية الواحدة والدوائر المتعددة، وهذا ما تطرقت له المادة (١) من هذا القانون بأن تكون الكويت دائرة انتخابية واحدة لنصف عدد أعضاء مجلس الأمة، والنصف الآخر من عدد الأعضاء يوزع على عدد المحافظات، ثم إلى دوائر صغيرة في كل محافظة.

وهذا يبعد شبهة عدم دستورية الدائرة الواحدة بأنها قد تخالف المادة (٨١) من الدستور تحدد الدوائر الانتخابية بقانون".

أما لماذا يكون النصف الثاني من عدد أعضاء مجلس الأمة يوزع على دوائر بعدد المحافظات؟ وليس خمس أو عشر دوائر ؟ فميزة هذا التقسيم أنه اختار نظام الدوائر بناء على عدد المقاعد للنصف الآخر من أعضاء مجلس الأمة موزعة على عدد المحافظات في الكويت، وهو التقسيم الجغرافي والخدمي المعتمد للدولة وسكانها من مواطنين ومقيمين، فأي نقص في الخدمات الصحية سيكون في المحافظة بأكملها وليس في أجزاء من المحافظة، وكذا في التعليم وفي الداخلية وفي أعمال المحافظين، كما أن هذا التقسيم يتناسق مع نظام الدولة الجغرافي بعكس نظام الدوائر الخمس أو العشر الذي لا منطق في تقسيمه بهذا العدد المحدد، كما أن نظام المحافظات يعالج موضوع وجود مناطق سكنية خارج القانون الانتخابي بحجة أنها مناطق جديدة لم تكن موجودة عند صدور قانون تقسيم الدوائر - كما حصل بشكل متكرر وهذا من شأنه استدراك أي توسع عمراني وظهور مناطق جديدة مستقبلا.. وأخيرا فإن المادة لم تحدد عدد المحافظات وهو ست محافظات حاليا، بل جعلت النص "وفقا لعدد المحافظات" وهو مفتوح لأي زيادة في عدد المحافظات مستقبلا، كما سيتم تحديد المقاعد لكل محافظة وعدد الدوائر فيها قبل كل انتخابات، بحيث يتم ضمان شروط العدالة في توزيع الدوائر.

المادة (2)

التصويت في دائرة الكويت يكون للقائمة بكاملها، فلا يجوز للناخب أن يختار عدد من الأسماء في القائمة ويترك أخرى في نفس القائمة، وإلا سيكون تصويته باطلا، كما يكون له صوت واحد في دائرته الانتخابية ضمن المحافظة التي يقطن فيها.

المادة (3) والمادة (9)

يعتبر العمل الجماعي من العناصر الهامة لنجاح العمل التشريعي والعمل الرقابي، حتى يخضع التشريع وكذلك الرقابة لتقديرات جماعة من النواب وهذا من شأنه أن يقلل من كثرة تعديل اقتراحات القوانين وتعارضها من جانب، كما تكون الرقابة على السلطة التنفيذية قرار نابع من مجموعة نواب بدلا من الفردية.

وخير مكان لتشجيع العمل البرلماني الجماعي هو من خلال القوائم الانتخابية، حيث أن نظام القوائم سوف يشجع على التعاون البرلماني، كما سيدفع بالبرامج الانتخابية كأساس للاختيار بدلا من العلاقات الشخصية، وسينشط البرلمانيين بشكل جماعي فيتم تقديم اقتراحات القوانين بشكل يعبر عن القائمة ككل وهذا يجعل التشريع أكثر فنية وعلمية.
في حين لم يغلق هذا القانون الفرصة أمام من يرغب ترشيح نفسه منفردا، فصار الترشح في دوائر المحافظات فرديا وفقا للمادة (٩) وهذا متطلب دستوري هام، كما أنه يحفظ للأقليات والمجموعات الصغيرة فرصا جيدة للاشتراك في التشريع والرقابة كما أنه يسمح المتطلبات المحافظات والمناطق السكنية بأن تأخذ حقها لمزيد من العدالة فيما بين الخدمات في المحافظات ككل والمناطق السكنية، أخذا في الاعتبار إمكانية انضمام المرشحين الأفراد الفائزين إن شاءوا إلى قوائم انتخابية فائزة في دائرة الكويت ليشكلوا معا كتلا برلمانية.

المادة (4)

من المهم في العمل التشريعي أن يشارك كل من المرأة والرجل، باعتبار كل منهما نصف المجتمع، فلكلاهما أهمية كبيرة في وضع التشريع، وهو أمر يحقق المادة (٢٩) من الدستور الكويتي " الناس سواسية في الكرامة الإنسانية، وهم متساوون لدى القانون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين " ، كما يحقق تنفيذ الاتفاقيات الدولية التي وقعتها الكويت ومنها اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو" ، وما جاء في المادة (٤) منها والتوصيات العامة ٢٠ و ٢٥ ، وذلك لاتخاذ إجراءات خاصة مؤقتة لدعم مشاركة النساء للتعويض عن استبعاد من التاريخي من الحياة العامة والسياسية، في شكل حصص لا تقل عن ٣٠% في مختلف مستويات صنع القرار.

فجاءت هذه المادة التراعي عند تقديم قائمة المرشحين رسميا وإعلاميا، ترتيب الأسماء بهذا الشرط، فإن كانت القائمة تتكون من خمس وعشرين مرشحا فيجب أن يكون منهم على الأقل ثمانية رجال أو ثمانية نساء، وأن يتم مراعاة ترتيب الأسماء بهذه النسبة بين الرجال والنساء.

والجدول هنا يبين كيف يتم احتساب الحد الأدنى لتمثيل أحد الجنسين في القائمة وهو الثلث:

عدد المرشحين في القائمة	13	16 - 14	19 - 17	22 - 20	25 - 23
العدد الأدنى لأحد الجنسين	4	5	6	7	8

المادة (5)

نظرا إلى أن القوائم الانتخابية ستضم عدة أسماء تبدأ من ثلاثة عشر اسما وتصل إلى خمسة وعشرين اسما، فإن ترويج الأسماء للناخبين قد يصعب فيشكل عائق أمام بعض الناخبين في معرفة القائمة التي يريد أن يختارها، ولتسهيل عملية إطلاق الأسماء على القوائم الانتخابية فقد نصت هذه المادة على وجود رمز لكل قائمة، والرمز إما أن يكون رسم مثل : شمس، نجمة مطرقة، جسر .. وغيرها من رسومات رمزية، وإما أن تكون أرقام ثلاثية، مثل: ١٢٣ ، ٣٢٩ ، ٩١٠ ، ٦١٥ ... وغيرها من أرقام رمزية.

إن إعطاء رمز أو رقم لكل قائمة سيكون أفضل لإطلاق التسميات عليها بحيادية، لأن البديل سيكون إطلاق اسم على القائمة من قبل مرشحيها قد يكون فيه تحيز سلبي ضد القوائم الأخرى، فاسم قائمة "ديمقراطي" أو "إسلامي" أو "مستقل" أو "حر" قد يوحي أن الآخرين ليسوا كذلك.

المادة (6)

إذا كان عدد الأصوات الصحيحة للناخبين المشاركين في دائرة الكويت هو ٤٠٠٢٩٦ وعدد الأعضاء المطلوب انتخابهم في دائرة الكويت هو ٢٥ نائبا، فيتم تقسيم ٤٠٠٢٩٦ : ٢٥ - ١٦٠١١,٨٤ صوت هو العدد المطلوب من الأصوات اللازمة لفوز مرشح واحد، ولأن الكسر أكثر من نصف واحد فيتم احتسابه واحد صحيح.
فإذا كانت القائمة تضم ثلاثة عشر مرشحا وحصلت على ٧٠٠٠٠ صوت، فيجب أن يتحقق لكل مرشح فيها العدد المطلوب من الأصوات اللازمة للفوز، ويتم إعلان فوز المرشح الأول فيكون أخذ ١٦٠١٢ صوت، ثم إعلان فوز المرشح الثاني في القائمة فيكون أخذ ١٦٠١٢ صوت أخرى، وكذلك الثالث والرابع، أي المجموع ١٦٠١٢ - ٤ - ٦٤٠٤٨ صوت، ويتبقى ٥٩٥٢ صوت لا تكفي لإنجاح المرشح الخامس في القائمة.

المادة (7)

تضع بعض الأنظمة الانتخابية في الكثير من الدول حدا أدنى للنسبة المئوية من أصوات الناخبين التي يجب أن تحصل عليها الأحزاب لتتمكن من دخول البرلمان، وذلك بهدف تقليل عدد الأحزاب الصغيرة التي قد تؤثر بكثرتها سلبا من خلال تفتيت العمل البرلماني الأمر الذي يزيد من احتمالية الإئتلافات التي قد تضعف من تماسك الأحزاب الحاكمة، لذلك تضع بعض الدول حدا أدنى من النسبة المئوية من أصوات الناخبين التي يجب أن تحصل عليها الأحزاب لتتمكن من دخول البرلمان، فيبلغ الحد الأدنى في بعض الدول 5% وبعضها ١٠% فيما تتراوح الدول الأخرى بين هذه النسب المئوية.
ولما كان هذا القانون قد أخذ بالنظام المختلط للدوائر، حيث سمح للأفراد بالحصول على نصف مقاعد مجلس الأمة، فمن باب أولى أن يتم تعزيز فرص النصف الثاني للمقاعد المخصصة للقوائم، لذلك جاء الحد الأدنى للقائمة التي يمكنها أن تدخل مجلس الأمة هو حصولها على العدد المطلوب من الأصوات لثلاث مقاعد، وهي نسبة تعادل 6% من عدد أعضاء مجلس الأمة الخمسين.

المادة (8)

من المتوقع أن طريقة الفرز في المادة (٦) لا تؤدي إلى اكتمال العدد المطلوب لدائرة الكويت وهو خمس وعشرون نائبا، فيتم النظر إلى القوائم المشاركة وعدد الأصوات الفائضة لكل منها ولم تحقق العدد المطلوب" لإنجاح مرشح، فإذا كانت نتيجة الفرز السابقة قد حسمت ٢١ مقعدا من أصل ٢٥ مقعدا، فإن المتبقي هو أربعة مقاعد لم يحقق لأي منهم العدد المطلوب" وهو ١٦٠١٢ صوت، فإذا كانت الأصوات الأخرى المتبقية لعدد من القوائم هي: القائمة ١ - ١٥٦٢٠ صوت، القائمة ٢ - ١٣٢٥٨ صوت، القائمة ٣ - ١٣١٠١ صوت القائمة ٤ - ١٢٤٩٨ صوت، القائمة ٥ - ١٢٢٢٣ صوت، وغيرها فيتم إعلان فوز أول شخص من غير الفائزين في القوائم الأربع المتقدمة.

المادة (10)

تصدت هذه المادة (١٠) الموضوع في غاية الأهمية وهي العدالة فيما بين المحافظات في عدد من يمثل كل محافظة من نواب نسبة لعدد السكان، وكذلك عدد الناخبين في كل دائرة انتخابية، فنص على نظام التمثيل النسبي لعدد الناخبين في كل محافظة، وهذا العدد متغير بحيث يتم تحديد عدد المقاعد لكل محافظة وفقا لعدد الناخبين ونسبتهم عند الدعوة لكل انتخابات.

والتطبيق النص الوارد في المادة (١٠) حول توزيع نصف المقاعد وهو خمسا وعشرين مقعدا على المحافظات فلنأخذ المثال التالي:

نصف عدد أعضاء المجلس	الناخبون في المحافظة	نسبتهم المئوية	نسبة المحافظة في المقاعد	عدد النواب
العاصمة	109236	25.8477	6.461925	6
حولي	77559	18.3522	4.58805	5
الفروانية	77061	18.2343	4.558575	5
الجهراء	40297	9.5351	2.383775	2
مبارك الكبير	36242	8.5756	2.1439	2
الأحمدي	82219	19.4548	4.8637	5
المجموع	**422614**	**99.9997**	**24.999925**	**25**

المادة (12)

لضمان تمثيل النائب لأغلبية أصوات الناخبين في الدائرة، تأخذ العديد من الدول بنظام الانتخابات على جولتين، الجولة الأولى تكون لجميع المرشحين، ومن يحصل منهم على أكثر من ٥٠% من الأصوات الصحيحة يتم الإعلان عن فوزه فورا، في حين تجرى جولة ثانية للانتخابات بين المرشحان الاثنان الحاصلان على أكثر الأصوات إذا لم يحصل أحد في الجولة الأولى على نسبة تزيد على ٥٠% وذلك ليتم الإعلان عن فوز من يحصل على أكثرية الأصوات؛ وبذلك فإننا نضمن أن أعضاء مجلس الأمة قد وصلوا إلى عضوية المجلس بإرادة أكثر من نصف الناخبين.

علما بأن مخرجات النظام الانتخابي في الكويت للانتخاب المبطلة التي جرت في شهر فبراير ٢٠١٢ هي:

- أعلى نتيجة حصل عليها نائب في مجلس الأمة هي ٢٩,١٦% من أصوات الدائرة، أي أن هناك أكثر من ٧٠% لم ينتخبوه.

- أقل نتيجة حصل عليها نائب في مجلس الأمة هي ٧,٠٢% من أصوات الدائرة، أي أن هناك قرابة ٩٣ % لم ينتخبوه.

وهو نظام غير مقبول تماما حيث يؤدي إلى وجود ممثلين للشعب لا يمثلون إرادة أكثر من ٨٠% منهم.