

# الأسس الدستورية لاختيار أعضاء مجلس الشورى القطري ومدى توافقها مع الانتخابات الديمقراطية<sup>١</sup>

الدكتور حسن السيد

أستاذ القانون الدستوري المشارك

كلية القانون – جامعة قطر

البرلمان لا يسمو في سماء الديمقراطية إلا بجناحين (الانتخابات والصلاحيات):

تتعلق ورقتنا بالانتخابات التشريعية، أي الآلية التي يتم بها اختيار أعضاء الجهاز الذي يتولى السلطة التشريعية. تلك السلطة التي ينبغي أن تقف على قدم من المساواة والتوازن مع السلطات العامة الأخرى في الدولة. وبغض النظر عما يحملها الجهاز الذي يتولى السلطة التشريعية من مسمى؛ فسواء سُمي برلماناً أو مجلس النواب، أو مجلس الشعب، أو مجلس الأمة أو المجلس التشريعي أو المجلس النيابي أو مجلس الشورى؛ فما يهم ليس المسمى، بل أن يكون لهذا الجهاز صلاحيات برلمانية حقيقية. والأمر بلا شك يعود للنظام السياسي التي تتبناه الدول، وما نراه أقرب لنا في ظل وجود نظام وراثي هو الأخذ بمظاهر النظام البرلماني<sup>٢</sup>. وبذلك يكون لهذا الجهاز وظيفة تشريعية ووظيفة سياسية ووظيفة مالية. فبشأن سلطة التشريع يكون له اقتراح القوانين ومناقشة وإقرار مشروعاته وامتلاك آلية فعالة للتغلب على رفض الرئيس التصديق على مشروع القانون المعتمد من قبله، فيكون البرلمان بذلك صاحب الكلمة الأخيرة في سن القانون. أما بشأن الدور السياسي، فيكون له حق منح الحكومة الثقة والموافقة على برنامج عملها ابتداءً، ثم امتلاك الآليات التي تحقق التوازن والرقابة من خلال

<sup>١</sup> أعدت هذه الورقة للقاء الاثنين. ولقاء الاثنين يعقد مرة في الشهر، ويدعى له مجموعة من الأصدقاء والمهتمين بالشأن العام. صاحب فكرة لقاء الاثنين الدكتور علي بن خليفة الكواري، ويعقد في مجلسه. أقيمت هذه الورقة في ١٢ مارس ٢٠١٢.

<sup>٢</sup> يمتاز النظام البرلماني كأصل عام بثنائية الجهاز التنفيذي، أي أن هناك فصل بين شخص رئيس الدولة وشخص رئيس الحكومة، فرئيس الدولة قد يكون ملكاً أو رئيساً منتخباً، لذا يمكن تطبيق النظام البرلماني في الدول ذات الأنظمة الملكية والدول ذات الأنظمة الجمهورية، على خلاف النظام الرئاسي الذي يمتاز بوحدة الجهاز التنفيذي، فرئيس الدولة المنتخب هو في الوقت ذاته رئيس السلطة التنفيذية، فلا يصلح إلا للدول الجمهورية.

الأسئلة البرلمانية والاستجابات والتحقيق والمناقشة العامة، وامكانية سحب الثقة من الوزراء منفردين أو من الحكومة بأكملها. وأما بالنسبة للوظيفة المالية فيكون للبرلمان اختصاص اعتماد الموازنة العامة وملحقاتها، وموازنات الأجهزة المستقلة، وأن لا يُستبعد أي اتفاق منتقدي الموازنة المعتمدة. وأن يكون من اختصاص البرلمان اعتماد الحساب الختامي للدولة. وألا تفرض ضريبة أو يعقد قرض عام أو يمنح استغلال لمورد طبيعي أو احتكار له أو تمنح هبات عامة داخلية أو خارجية أو يتم التصرف بأموال الدولة العامة أو الخاصة أو تبرم اتفاقية تتطلب مصروفاً من الموازنة العامة إلا بقانون يعرض مشروعه على البرلمان فيناقشه ويعتمده. بتعبير آخر لا يمكن أن نطلق على أي جهاز مسمى البرلمان إذا لم يمتلك اختصاصات حقيقية تبرز دوره كسلطة تشريعية مستقلة.

وفي المقابل، لا يمكن أن نطلق على هذا الجهاز ذو الصلاحيات الحقيقية الفعالة في مجال التشريع والرقابة السياسية والمالية مسمى البرلمان، إن كان أعضائه يأتون عن طريق التعيين! فمهما كان هؤلاء الأعضاء صالحين، فإن ترك مسألة اختيارهم للحاكم أو لفئة تسيطر على الحكم لا يحقق مبدأ سيادة الشعب وأنه مصدر السلطات، ولا يجعل من أعضاء هذا الجهاز ممثلين للأمة، وأهلاً للقيام بوظيفتهم كأنداد للسلطة التي يمارسون رقابتهم عليها، بل سيكونون أسراء لمن قام بتعيينهم. لذا كانت الانتخابات هي الآلية التي يمكن أن تحقق تلك الأهداف وتجعل عضو البرلمان عند ممارسته لوظيفته البرلمانية ينوب عن الأمة ويستمد قوته منها. فالبرلمان لا يمكنه أن يسمو في سماء الديمقراطية ويحط على أرض العدالة إلا بجناحين أحدهما يتمثل في الصلاحيات البرلمانية الحقيقية والآخر في الانتخابات.

ولكن هل كل الانتخابات تحقق هذا الهدف؟ ألا يمكن أن تكون الانتخابات أداة في يد الأنظمة التسلطية والمستبدة، توظف لتحقيق أهداف أخرى غير ديمقراطية، كإضفاء شرعية زائفة وغير حقيقية على نظام الحكم المطلق مثلاً؟ لا شك بأن هذا الاحتمال وارد جداً، بل تشهد تجارب الكثير من الدول الاستبدادية على ذلك! لذا لا يمكن أن تكون الانتخابات أحد جناحي البرلمان وتكون منتجة وفعالة، إلا إذا كانت "حرة" و"نزيفة" تسودها "المساواة" وتدار بشكل منتظم و"دوري". وهذه ما يسميها البعض بالانتخابات الديمقراطية.

في هذه الورقة نمهد أولاً: ببيان مفهوم الانتخابات الديمقراطية عن طريق معرفة وظيفتها وتناول معاييرها، ثم نحدد في الجزء الآخر من الورقة: الأسس الدستورية لاختيار أعضاء مجلس الشورى القطري، ونحاول مقارنتها مع معايير الانتخابات الديمقراطية لنستنتج مدى قربها منها أو بعدها عنها.

## أولاً: الانتخابات الديمقراطية:

الانتخابات الديمقراطية هي مصطلح استخدمه بعض الباحثين للدلالة على نزاهة العملية الانتخابية وشفافية إجراءاتها ونقائها من الفساد والتزوير والتضليل فتضمن تحقيق مقومات الديمقراطية. فالانتخابات في حد ذاتها ليست هدفاً أو غاية، إنما هي أداة مهمة لتحقيق الهدف وهو تفعيل مبدأ سيادة الشعب وأنه مصدر السلطات وأن الحكم ليس حقاً ورثه الحاكم، أو ظفر به الرئيس بقوته العسكرية، بل هو للشعب. فالشعب هو الذي يرسم حدود السلطات العامة واختصاصاتها، ثم يختار أعضائها، ويتيح لكل فرد من أفرادها المنافسة الموضوعية للوصول إلى مؤسسات صنع القرار السياسي وتولي المناصب الدستورية.

فالانتخابات أداة فعالة للتداول السلمي للسلطة بين الأطراف المتنازعة والمتنافسة للوصول إلى مؤسسات صنع القرار السياسي. فهي وسيلة لتسوية الصراع السياسي سلمياً، بالاحتكام إلى الشعب الذي يقول رأيه في الأطراف المتنافسة ويختار من يرى فكره أقرب إلى قناعاته، عبر صناديق الاقتراع وبعيداً عن العنف أو الظلم وعدم تكافؤ الفرص. وبذلك تكون الانتخابات وسيلة لاختيار أعضاء البرلمان، ووسيلة لتقييم أدائهم، فتغييرهم أو مكافأتهم بإعادة اختيارهم.<sup>٤</sup>

<sup>٣</sup> انظر: عبدالفتاح ماضي، مفهوم الانتخابات الديمقراطية، "الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية" تحرير د. علي بن خليفة الكواري، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٩، ص: ٢٩ - ٥٩.  
<sup>٤</sup> ومن جانب آخر، تعتبر الانتخابات أداة مهمة لمواكبة التطور أو التغيير السياسي والاجتماعي لفكر المجتمع، فالانتخابات تتيح الرجوع إلى الشعب بشكل دوري وتتيح للأجيال المتعاقبة المشاركة في الاختيار وفي الترشيح والمنافسة ونقل ما تؤمن به، وبذلك يسود في البرلمان الفكر الغالب في المجتمع. كما تعتبر الانتخابات فرصة حقيقية لخلق القادة السياسيين من خلال تهيئة المناخ المناسب لخوض التجربة السياسية والتدريب وإعداد البرامج والرؤى السياسية لوضع الدولة ولمواجهة المشكلات أو التحديات العامة. كما أنها فرصة أيضاً لإتاحة التثقيف السياسي للمواطنين.



لكي تكون الانتخابات ديمقراطية فينبغي أن تجرى في بيئة حرة تضمن فيها الحريات بشكل فعلي، لا سيما حرية الرأي والصحافة والنشر والإعلام، وحرية التجمع والاجتماع والتنقل والحركة، وحرية التنظيم وتكوين الجمعيات السياسية. فجميع هذه الحريات تمكن الناخب من معرفة آراء المرشحين وأفكارهم وبرامجهم، وتمكن المرشح من توصيل رأيه وفكره وبرنامجه. فبيئة الحرية تعد بحق أحد معايير الانتخابات الديمقراطية، وتضمن إدلاء الناخب بصوته وفقاً لقناعاته التي نشأت في جو من الحرية، وبعيداً عن توجيه الإرادة إما بالعنف أو بالإغراء أو بالتضليل.

وبالحرية يرتبط مبدأ آخر مهم للانتخابية الديمقراطية هو مبدأ التنافسية، بمعنى وجود تنافس حقيقي بين مرشحين متعددين، بحيث تتاح للناخب بدائل حقيقية. ولا تعني التنافسية بالضرورة وجود عدد كبير من المرشحين، بل وجود برامج متعددة أو رؤى مختلفة أو توجهات سياسية متنوعة. كما أن حرية تشكيل الجمعيات والمؤسسات السياسية المستقلة تساهم في هذا التنوع بشكل مؤسسي منظم وبالتالي تساهم في تعزيز مبدأ التنافسية. وأخيراً لا يمكن أن تتحقق التنافسية في ظل قواعد وشروط إقصائية تستبعد عن المنافسة كل من يختلف مع النظام أو لا ينتسب له.

## ٢- النزاهة:

ومن العناصر المهمة التي ينبغي التأكيد عليها لضمان النزاهة، ما يأتي:

- **استقلال وحياد الجهة المشرفة على الانتخابات:** ضمان استقلالية وحياد الجهة المشرفة على الانتخابات، وهذا الأمر لا يتحقق إلا إذا كانت هذه الجهة مستقلة عن الأطراف أو الأحزاب المتنافسة من جانب ومستقلة عن الحكومة من جانب آخر. كأن تشكل الجهة من عناصر قضائية، أو شخصيات حرة أو عناصر تنتمي لمنظمات المجتمع المدني ولا يهملها نتيجة الانتخابات لصالح منتكون. ويجب أن يتسم إشراف الجهة وإدارتها للانتخابات في جميع مراحلها بالحياد والشفافية والمساواة، ابتداءً من اعداد جداول الناخبين، وتشكيل اللجان المشرفة على إجراءات الترشيح، ومروراً بتحديد وتوزيع مقار الاقتراع وتشكيل اللجان المشرفة على التصويت وعمليات الفرز وإعلان النتائج وغيرها. ويجدر التأكيد من جانب آخر، بأن ثقة الأطراف المتنافسة بهذه الجهة قد تتأثر إذا كانت هذه الجهة تنقصها الحرفية في إدارة الانتخابات ولا تتمتع بالخبرة والكفاءة في هذا المجال، فتؤثر أخطائها

<sup>٤٧</sup> عبد الفتاح ماضي، المرجع السابق، ص: ٤٧.

وسوء تنظيمها على صحة العملية الانتخابية. لذا فالحرفية صفة أخرى يشترط توافرها في الجهة المشرفة على الانتخابات لدعم استقلالها وحيادها<sup>٩</sup>.

- **السماح بالمراقبة والملاحظة المحلية والدولية:** التأكيد على تنظيم القانون لعملية السماح بالمراقبة والملاحظة الدولية والمحلية للانتخابات في مراحلها المختلفة.

- **سرية الاقتراع:** وتقتضي الانتخابات الديمقراطية التصويت السري لكونه مرتبط بحرية الاقتراع ونزاهته، وتجنّب الناخبين ما يتعرض له بسبب العلنية من غضب السلطة أو نقمة المرشحين الأقوياء أو الحرج من الأقرباء مما يؤثر على اختياره. بل قد تضطره العلنية إلى عدم الاشتراك في الانتخابات. علاوة على أن الاقتراع السري يساهم في تقليل الآفات الانتخابية كسواء الأصوات لعدم ضمان المرشح الفاسد حصوله على الصوت الذي دفع ثمنه.

- **إمكانية الطعن في صحة الانتخابات أمام القضاء:** ضمان إتاحة الفرصة لكل ذي مصلحة في الطعن في قرارات الجهة المشرفة على الانتخابات في جميع مراحلها أمام جهة قضائية. وأن لا يترك أمر الفصل في صحة العضوية للبرلمان ذاته لكون هذا الأمر عملاً قضائياً من جانب، ولضمان حياد الجهة التي تفصل في صحة العضوية وتجنّبها تأثير الأكثرية في البرلمان من جانب آخر.

### ٣- المساواة:

لكي تتحقق الانتخابات الديمقراطية يجب أن تسود المساواة جميع مراحل العملية الانتخابية وأن تتحقق بين جميع أطرافها. وسوف نبرز أهم العناصر التي ينبغي مراعاة هذا المعيار بشأنها فيما يأتي:

- **عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية:** التأكيد في حال تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية على تحقيقه أكبر قدر ممكن من المساواة بينها في تمثيل النواب للناخبين لضمان عدالة وزن الصوت الواحد في الدوائر المختلفة. وهذا لا يعني بالضرورة المساواة بين جميع الدوائر في عدد الناخبين، بل يعني تمثيل النائب لعدد من الناخبين على قدم المساواة مع غيره من النواب<sup>١٠</sup>. وتفعيل هذا العنصر يقتضي كذلك أن يتم

<sup>٩</sup> عبدو سعد وآخرون، النظم الانتخابية، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، مركز بيروت للأبحاث والمعلومات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥، ص: ٦٢ - ٦٣.  
<sup>١٠</sup> سعد الشراوي عبدالله ناصف، نظم الانتخابات في العالم وفي مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ٢٦.

التقسيم بناء على معايير موضوعية واضحة ويُكشف عنها، وأن يعاد النظر في الدوائر من حين إلى آخر لتفادي أي خلل في المساواة قد ينتج عبر الزمن بسبب النمو السكاني في دوائر دون أخرى. وقد يؤثر تقسيم الدولة إلى دوائر في نتيجة الانتخابات إذ قد تُستغل لتشتيت أصوات الناخبين المؤيدين لطرف ما فيصبحوا أقليات في دوائر عدة لصالح طرف آخر، لذا يجب ألا يترك أمر التقسيم للحكومة فتستغله لتمكين الموالين لها، كما يجب ألا يترك للبرلمان فهذا الأخير قد يسيئ استعماله لحساب الأكثرية المسيطرة على مقاعده. لذا تذهب بعض الدول إلى جعل اختصاص تقسيم الدوائر لجهات محايدة ومستقلة أو للقضاء.<sup>١١</sup>

- **ضمان حق الترشيح والانتخاب لكل المواطنين:** التأكيد على حق الترشيح لجميع المواطنين وعدم وضع شروط اقصائية أو غير موضوعية لممارسة هذا الحق. والتأكيد على أن يكون الاقتراع عاماً، وألا يُحرم المواطن من ممارسة الانتخاب بسبب جهله أو فقره، أو بسبب لونه أو عرقه أو دينه أو مذهبه أو جنسه. وفي ضمان ذلك تعزيز لمبدأ المساواة بين المواطنين، فلا تستبعد فئة أو طائفة من المشاركة في اختيار ممثلها في البرلمان أو في المنافسة للوصول لقبة البرلمان.

- **المساواة بين المرشحين:** التأكيد على المساواة بين المرشحين في جميع إجراءات الترشيح، وفي جميع مراحل الانتخابات، كالمساواة بينهم عند تطبيق القواعد المنظمة لإدارة حملاتهم الانتخابية وفي خضوعهم لضوابط الإنفاق عليها وفي الاستفادة من وسائل الإعلام الحكومي، وفي عدد المقار الانتخابية المتاحة في دوائرهم، وغيرها.

- **المساواة في التصويت:** بمعنى أن يكون للناخب الواحد صوتاً واحداً، أو ما يطلق عليه الوزن المتساوي للأصوات، دون تمييز بين ناخب وآخر بسبب خبرته السياسية، أو كفاءته العلمية، أو مكانته الاجتماعية، أو قدرته المالية. وتقتضي المساواة في التصويت كذلك حظر التصويت المتعدد أي ألا يمنح الناخب عند توافر شروط محددة فيه فرصة التصويت في أكثر من دائرة انتخابية واحدة،<sup>١٢</sup> فخلاف ذلك يؤدي إلى التمييز بين الناخبين وانتهاك مبدأ المساواة.

#### ٤- دورية الانتخابات:

<sup>١١</sup>عبدو سعد وآخرون، المرجع السابق، ص: ٦٢.  
<sup>١٢</sup>سعاد الشرقاوي وعبدالله ناصف، المرجع السابق، ص: ٢٤ - ٢٥.

ضمان إجراء الانتخابات بشكل دوري في الأوقات المحددة لها، وعدم تأجيلها إلا لأسباب منصوص عليها في القانون بدقة وألا يترك تقديرها لسلطة الحكام. وأن ينص في حال عدم الدعوة إليها في تاريخ محدد بأن الدعوة إليها قد تمت ضمناً.

ما سبق كان معايير الانتخابات الديمقراطية، قد تكون الحد الأدنى التي تحقق وظيفة الانتخابات الديمقراطية، أي أن تكون فعالة ومنتجة، وليست غطاءً لشرعية زائفة لنظام مستبد. فهل تتوافر هذه المعايير في انتخابات مجلس الشورى القطري؟ هذا ما سنتناوله في المبحث التالي.

### ثانياً: انتخابات مجلس الشورى القطري:

يحتوي الدستور القطري مجموعة من المواد المرتبطة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بانتخابات مجلس الشورى، منها المادة (٣٤) منه التي تنص على المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة، والمادة (٤٢) التي تؤكد على كفاءة الدولة حق الانتخاب والترشيح للمواطنين، والمادة (٧٧) التي تبين عدد أعضاء مجلس الشورى المنتخبين وأن يكون انتخابهم بالاقتراع العام السري المباشر، والمادة (٧٨) التي تؤكد على أن يصدر نظام انتخاب أعضاء مجلس الشورى بقانون تحدد فيه شروط وإجراءات الترشيح والانتخاب، والمادة (٧٩) المبينة للأداة التشريعية التي تحدد الدوائر الانتخابية، والمادة (٨٠) التي عدت الشروط التي يجب أن تتوافر في عضو مجلس الشورى، والمادة (٨١) المتعلقة بدورية الانتخابات، والمادة (٨٢) المحيلة للقانون أمر تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في صحة انتخاب أعضاء مجلس الشورى. هذه المواد الدستورية ترسم الملامح الأساسية للانتخابات، والتي ينبغي أن يلتزم بها المشرع عند وضعه لقانون انتخابات أعضاء مجلس الشورى.

لم يصدر قانون انتخابات مجلس الشورى حتى الآن، لذا نرى الاقتصار على المواد الدستورية السابقة مع الاستئناس نوعاً ما بتجربة انتخابات المجلس البلدي المركزي للإجابة على السؤال الذي طرحه الورقة، وهو: مدى توافق هذه الأسس الدستورية مع معايير الانتخابات الديمقراطية.

ونرى إكمالاً للصورة ولتغطية الجوانب المرتبطة بالانتخابات، الإجابة على سؤال آخر، هو: هل يعد مجلس الشورى القطري برلماناً؟ وذلك لأن الإجابة على هذا السؤال يظهر القيمة الحقيقية لانتخابات مجلس الشورى، ويوضح مدى جدواها.

## ١ - هل يعد مجلس الشورى برلماناً؟

تتطلب الإجابة على هذا السؤال معرفة صلاحيات مجلس الشورى أولاً، ثم بيان مدى فعالية انتخاباته.

### صلاحيات مجلس الشورى:

تذهب المادة (٦١) من الدستور القطري إلى أن "السلطة التشريعية يتولاها مجلس الشورى على الوجه المبين في هذا الدستور"، وتنص المادة (٧٦) من الدستور على أن "يتولى مجلس الشورى سلطة التشريع، ويقر الموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على السلطة التنفيذية، وذلك على الوجه المبين في هذا الدستور". وهذان النصان الدستوريان، لا شك، بأنهما لا يقرآن إلا في ظل جميع النصوص الدستورية الأخرى، وبذلك نرى أن صلاحيات مجلس الشورى بشأن كل من التشريع والرقابة السياسية والمالية محاطة بالعديد من الضوابط التي تفقدها أهميتها العملية. ولتوضيح ذلك نتناولها بإيجاز فيما يأتي:

- **الوظيفة التشريعية:** ويمكن تقسيمها إلى أربعة عناصر أساسية: أولها: دور المجلس بشأن طلب تعديل بعض مواد الدستور، إذ يمكنه وفقاً للمادة (١٤٤) السير في الإجراءات، اقتراحاً ومناقشة، إلا أن التعديل لا يسري إلا إذا صدق عليه الأمير، وبذلك لا يمكن تعديل أية مادة في الدستور إلا بموافقة الأمير. **ثانيها:** دور مجلس الشورى في سن القانون العادي. فعلى الرغم من أن الدستور يمنح لكل عضو من أعضاء مجلس الشورى حق اقتراح قانون، ويجعل للمجلس مناقشة مشروعات القوانين وإقرارها، ويؤكد إمكانيته في حال عدم تصديق الأمير على مشروع القانون أن يلزمه بذلك إن تمكن من إقرار مشروع القانون ثانية،<sup>١٣</sup> إلا أن الدستور في المقابل يذهب بكل قيمة لما سبق، فيشترط للتغلب على عدم تصديق الأمير على مشروع القانون أغلبية تكاد تكون مستحيلة في الواقع

<sup>١٣</sup> أنظر في ذلك كل من المواد (١٠٥)، و(١/١٢١)، و(١٠٦) من الدستور الدائم لدولة قطر.

العملي،<sup>٤</sup> بل يحتاط أكثر لجانب الأمير فيمنحه في حال الوصول إلى هذه الأغلبية المستحيلة سلطة إيقاف العمل بهذا القانون للمدة التي يقدرها.<sup>٥</sup> وبذلك لا يصدر قانون إلا وفقاً لرغبة الأمير. وثالثها: دور المجلس بشأن المراسيم بقوانين، وهي تشريعات يصدرها الأمير فيفترة عدم انعقاد مجلس الشورى وفي الأحوال الاستثنائية التي لا تحتمل التأخير ويكون لها قوة القانون، وتعرض على مجلس الشورى في أول اجتماع له بعد عودته ليقول كلمته فيها.<sup>٦</sup> وفي هذا التشريع أيضاً نرى الدستور يقيد من صلاحيات مجلس الشورى لصالح المراسيم التي اتخذها الأمير في غيبته، فيسهل من إجراءات الموافقة عليها، ويعقد من إجراءات رفضها أو طلب تعديلها. فالمجلس وفقاً للمادة (٧٠) من الدستور، لا يمكنه رفض هذه المراسيم أو طلب تعديلها إلا بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس ويجب عليه أن يبيت في ذلك خلال أربعين يوماً من تاريخ العرض، وإلا اعتبر ذلك موافقة منه عليها. وأخيراً: يمنح الدستور الأمير ومجلس الوزراء سلطة التشريع بأكمله في فترة حل مجلس الشورى، وهذه الفترة طويلة نسبياً إذ تصل إلى ستة أشهر.<sup>٧</sup>

ومما سبق نجد أن سلطة التشريع في حقيقة الأمر هي للأمير فلا يمكن أن يصدر تعديل للدستور أو أن يسن قانون سواء في الظروف الطبيعية أو الاستثنائية إلا وفقاً لما يراه.

**-الوظيفة السياسية:** لا يلزم الدستور القطري الحكومة عند تشكيلها بتقديم برنامج عملها لمجلس الشورى كي يمنحها الثقة. كما لا يقرر للمجلس الأدوات الرقابية المتمثلة في التحقيق والمناقشة العامة، ولا يجيز له استجواب رئيس مجلس الوزراء، أو سحب الثقة منه، أو حتى طلب عدم التعاون معه. فأقصى ما يقرره الدستور لمجلس الشورى في هذا الشأن هو حق توجيه الأسئلة البرلمانية لرئيس مجلس الوزراء، وللوزراء في الأمور الداخلة في اختصاصاتهم، كما يجوز لثلث أعضاء المجلس استجواب الوزراء دون رئيس مجلس الوزراء، وهذه الآلية يمكن أن تثير مسؤولية الوزير وطرح الثقة به بعد مناقشة الاستجواب، إلا أنه في المقابل يفقد هذه الوسائل قيمتها العملية إذ يشترط لسحب الثقة من الوزير أغلبية تكاد تكون مستحيلة في الواقع العملي.<sup>٨</sup>

<sup>٤</sup> سوف نوضح هذا الأمر عند تناول عنصر (فاعلية انتخابات مجلس الشورى) أدناه، وانظر أيضاً: مقالنا (الأغلبية المنحازة في جريدة الشرق القطري، عدد الثلاثاء ٣١ مايو ٢٠٠٥، وكتابنا وقفات دستورية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، عمان، ٢٠٠٥، ص: ١٨٤.

<sup>٥</sup> المادة (١٠٦) من الدستور الدائم لدولة قطر.

<sup>٦</sup> المادة (٧٠) من الدستور الدائم لدولة قطر.

<sup>٧</sup> أنظر المادة (١٠٤) من الدستور الدائم لدولة قطر.

<sup>٨</sup> أنظر المادة (١٠٩)، و(١١٠)، و(١١١) من الدستور الدائم لدولة قطر.

- **الوظيفة المالية:** يكتفي الدستور القطري بالنص على دور مجلس الشورى في إقرار الموازنة العامة،<sup>١٩</sup> دون النص صراحة على دوره في اعتماد ملحقات الموازنة العامة، و الموازونات المستقلة، ودون التأكيد على عدم استبعاد أي انفاق من غطاء الموازنة العامة. كما لم يؤكد الدستور على اختصاص مجلس الشورى في اعتماد الحساب الختامي للدولة. وفي اتجاه مماثل، لم ينص الدستور على اختصاص مجلس الشورى في الموافقة على منح أي استغلال لمورد طبيعي أو احتكار له أو منح هبات عامة سواء داخلية أو خارجية أو التصرف بأموال الدولة العامة أو الخاصة أو ابرام اتفاقية تتطلب مصروفاً من الموازنة العامة.

نخلص؛ مما سبق عرضه؛ إلى أن صلاحيات مجلس الشورى القطري في مجال التشريع والرقابة السياسية والوظيفة المالية هي صلاحيات متواضعة، ولا يمكن أن ترتقي إلى مصاف الصلاحيات البرلمانية. وعليه فإن هذا الجناح للمجلس هو في غاية الضعف ولا يساعد على التحليق في سماء الديمقراطية.

#### **فاعلية انتخابات مجلس الشورى؟**

تنص المادة (٧٧) من الدستور القطري على أن "يتألف مجلس الشورى من خمسة وأربعين عضواً، يتم انتخاب ثلاثين منهم عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، ويعين الأمير الأعضاء الخمسة عشر الآخرين من الوزراء أو غيرهم. وتنتهي عضوية المعينين في مجلس الشورى باستقالتهم أو إعفائهم". وبذلك يضم مجلس الشورى القطري فئتين من الأعضاء، الفئة الأولى تأتي عن طريق الانتخاب، والفئة الثانية تأتي عن طريق التعيين من رأس السلطة التنفيذية. ونسبة الفئة الثانية المعينة تبلغ نصف الفئة الأولى، وتشكل ثلث المجلس. وهو ما يعد بحق إخلال آخر بفاعلية المجلس يضاف لما سبق أن بيناه عند الحديث عن الصلاحيات البرلمانية لمجلس الشورى. والسبب في ذلك أن أغلب الوظائف الحقيقية لمجلس الشورى؛ كالتغلب على رفض الأمير التصديق على مشروع قانون أقره المجلس، وسحب الثقة من وزير، ورفض مرسوم بقانون أتخذ في غيبة مجلس الشورى، يشترط لتحقيقها الوصول إلى أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الشورى،<sup>٢٠</sup> وهو أمر في غاية الصعوبة في الواقع العملي إن لم يكن مستحيلًا بسبب وجود الثلث المعين، والذي بلا ريب مرتبط

<sup>١٩</sup> المادة (١٠٧) من الدستور الدائم لدولة قطر.

<sup>٢٠</sup> أنظر المواد (١٠٦)، و(١١١)، و(٧٠) من الدستور الدائم لدولة قطر.

بمن عينه ومن يملك إقالته، بل إن الدستور يؤكد على أن هؤلاء المعينون قد يكونوا من الوزراء. فبالتالي فإن توجه هذا التثا لا يمكن أن يكون إلا لصالح السلطة التنفيذية. وبذلك لا تشكل الانتخابات إلا جزء من الجناح الآخر للبرلمان، فهل تتفق هذه الانتخابات مع معايير الانتخابات الديمقراطية؟ هذا ما نتناوله في المطلب الآتي.

## ٢- مدى توافق الأسس الدستورية المنظمة للانتخابات التشريعية في قطر مع معايير الانتخابات الديمقراطية؟

سوف نتناول ذات العناصر التي تناولناها في الجزء الأول من هذه الورقة عند إبراز معايير الانتخابات الديمقراطية، وهي الحرية، والنزاهة والمساواة، ودورية الانتخابات، وذلك كما يأتي:

### (أ) الحرية:

أكد الدستور في الباب الثالث منه على كفالة مجموعة من الحقوق الحريات العامة، منها ما هو مرتبط بالانتخابات كحرية الرأي، الصحافة، والنشر، والطباعة، والتجمع، وتكوين الجمعيات، وحرية التنقل، وغيرها. وقد نص الدستور على أن هذه الحريات مكفولة وفقاً للقانون. ولتوضيح هذه العبارة نبين أن دساتير الدول عادة ما تأتي لتضع الملامح الأساسية والمبادئ الرئيسة دون الخوض في التفاصيل التي تُترك لتشريعات في مرتبة أدنى من الدستور وبشرط عدم خروج هذه التشريعات عن قصد الدستور وإلا وصمت بعدم الدستورية. لذلك لا ضير أن تأتي قوانين مثل قانون الجمعيات والمؤسسات العامة أو قانون الإجراءات الجنائية أو قانون الإعلام أو غيرها لتنظيم بعض الحريات كحرية الرأي والصحافة والتجمع طالما لمتخرج عن قصد الدستور في كفالة هذه الحريات. ولكن يجب ألا يذهب المشرع العادي عند تنظيمه لها إلى أبعد من ذلك فيهدم الكفالة الدستورية للحريات ويمنع أو يعرقل ممارسة المواطنين لها.

وعبارة (وفقاً للقانون) تعني أن هذه الحريات يجب أن تنظم بالأداة التشريعية: (القانون) وليس بأداة تشريعية أخرى مثل القرار أو المرسوم، والهدف من ذلك أن القانون هو أداة تشريعية يشترك الشعب في وضعها عن طريق ممثليه في البرلمان فلا يصدر أي قانون إلا بعد أن يناقش ويتم التصويت عليه من قبل ممثلي الشعب، كما أن جلسات البرلمان علنية والتصويت فيه علني كذلك، فيرى الناخبون ما يذهب إليه ممثليهم بشأن هذه الحقوق وما إذا ارتضوا تقيدها أو انتهاكها، في حين أن القرار أو المرسوم هي أدوات تشريعية تمتلكها الحكومة، وبالتالي فإنه ولأهمية هذه

الحريات جعل المشرع الدستوري للشعب عن طريق ممثليه حق تنظيمها، دون انفراد الحكومة في ذلك.

فهل يتفق ما جرى عليه الأمر في قطر بشأن الحقوق والحريات العامة مع ذلك القصد؟ نرى من جانب أن جميع التشريعات القطرية التي صدرت لتنظيم الحقوق والحريات العامة صدرت إما في فترة ما قبل صدور الدستور الدائم، أو فترة مجلس الشورى المعين الذي ما زال مستمراً، وهذا الأخير علاوة على كونه مجلساً لا يمثل الشعب، فإنه لا يملك أيضاً إلا تقديم توصيات بشأن مشروعات القوانين التي يرفعها مجلس الوزراء إليه، لذا فلا يمكن القول بأن تنظيم الحقوق والحريات بالأداة التشريعية "قانون" يعد ضماناً لها في دولة قطر في الوقت الراهن.

ومن جانب آخر، نرى العديد من هذه التشريعات قد أخرجت الحق من معناه وجعلت ممارسة المواطنين للحريات مقيداً بشروط وضوابط تتعارض مع الكفالة الدستورية لها، فتحول الأصل بذلك إلى استثناء والاستثناء إلى أصل! فمراجعة نصوص بعض القوانين كقانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة، وقانون المسيرات والاجتماعات العامة، وقانون المطبوعات والنشر تظهر ما نعني بشكل جلي.<sup>٢١</sup> وعلاوة على ذلك نرى المشرع يخرج القرارات المتعلقة ببعض هذه الحقوق والحريات كتلك الصادرة بموجب قانون الجمعيات والمؤسسات، وقانون المطبوعات والصحافة والنشر من ولاية القضاء، فلا يختص بنظرها،<sup>٢٢</sup> فتحصن بالتالي من الرقابة القضائية. لذا نرى ضرورة مراجعة جميع التشريعات المتعلقة بالحقوق والحريات العامة واقتراح تعديلها بما يتفق والضمانات الدستورية لها، كما نرى مراجعة قانون الفصل في المنازعات الإدارية وإعادة النظر في الاستثناءات الواردة فيه لضمان حق التقاضي المكفول دستورياً.<sup>٢٣</sup>

أما بشأن مبدأ التنافسية؛ وهو أمر كما سبق أن أشرنا مرتبط بالحرية؛ فلا بد أنه يتأثر إذا أخرجت تلك الحريات من جوهرها. كذلك يَضعف هذا المبدأ في حال غياب حق التنظيم السياسي، وهو ما عليه الحال في قطر إذ تذهب المذكرة التفسيرية للدستور القطري إلى أن المادة المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات "لم تنص على حرية تكوين الهيئات التي تعني في مدلولها العام الأحزاب

<sup>٢١</sup> قانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٤ بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة، نشر في الجريدة الرسمية، العدد الثامن من عام ٢٠٠٤، وقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٤ بشأن الاجتماعات والمسيرات، نشر في الجريدة الرسمية، العدد العاشر من عام ٢٠٠٤، وقانون رقم (٨) لسنة ١٩٧٩ بشأن المطبوعات والنشر، نشر في العدد السابع لعام ١٩٧٩.

<sup>٢٢</sup> انظر البند (٣) من المادة (٣) من قانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الفصل في المنازعات الإدارية.

<sup>٢٣</sup> انظر المادة (١٣٥) من الدستور الدائم لدولة قطر.

السياسية"، وبذلك لن تتاح بشكل مناسب وناضح فرصة وجود التعددية الفكرية المرتبطة بالوطنية أمام الناخبين.

## (ب) النزاهة:

ونتناولها من خلال العناصر التالية:

- **الجهة المشرفة على الانتخابات:** لم يحدد الدستور القطري الجهة المشرفة على الانتخابات، ولم يشتمل علننص يؤكد على استقلال هذه الجهة أو حيادها. فالمادة (٧٨) من الدستور اشارت فقط إلى أن "يصدر نظام الانتخاب بقانون. تحدد فيه شروط وإجراءات الترشيح". ولم يصدر هذا القانون بعد ليحدد الجهة المعنية، ولكن يمكننا؛ من خلال تجربة انتخابات المجلس البلدي المركزي، ومشروع القانون الذي قدم قبل سنوات بشأن نظام انتخاب أعضاء مجلس الشورى؛<sup>٢٤</sup> الجزم بأن وزارة الداخلية هي الجهة التي ستشرف على انتخابات مجلس الشورى. وهو أمر لا يتفق مع ما سبق الإشارة إليه بشأن معايير الانتخابات الديمقراطية.

- **المراقبون والملاحظون المحليون والدوليون:** لم يؤكد الدستور القطري علننظيم القانون لعملية السماح بالمراقبة والملاحظة الدولية والمحلية للانتخابات في مراحلها المختلفة. ولم تحمل تجربة انتخابات المجلس البلدي المركزي ما يخص هذا الأمر. لذا نتمنى أن يولي المشرع هذا الأمر اهتماماً عند وضع قانون انتخاب أعضاء مجلس الشورى.

- **سرية الاقتراع:** اكدت المادة (٧٧) من الدستور القطري على أن يكون اختيار الأعضاء المنتخبين بالاقتراع السري. وتدل تجربة انتخابات المجلس البلدي على حرص اللجان الانتخابية على تحقيق هذا العنصر.

- **الجهة المختصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشورى:** بين الدستور القطري تولى جهة قضائية اختصاص الفصل في صحة انتخاب أعضاء مجلس الشورى، تاركاً للقانون تحديد هذه الجهة القضائية. وقد جاء قانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الفصل في المنازعات الإدارية ليجعل النظر في

<sup>٢٤</sup> رفع مجلس الوزراء، كما نقلت الصحف المحلية، مشروع قانون نظام انتخابات مجلس الشورى، في ١٨ يونيو ٢٠٠٧، وتمت مناقشة هذا المشروع في مجلس الشورى في ٢٧ مايو ٢٠٠٨، ثم لم يعرف مصيره حتى الآن، حيث تم التمديد لمجلس الشورى بعد هذا التاريخ مرتين، تنتهي في نهاية يونيو ٢٠١٣.

الطعون الخاصة بالقرارات المتعلقة بانتخابات مجلس الشورى من اختصاص الدائرة الإدارية الاستئنافية، التي تتشكل من ثلاثة من قضاة محكمة الاستئناف.<sup>٢٥</sup> وعبارة "الطعون الخاصة بالقرارات المتعلقة بانتخابات مجلس الشورى" تستوعب جميع المنازعات الانتخابية ابتداء من القيد في جدول الناخبين، ومروراً بقبول الترشيح لعضوية المجلس، وطلب المرشح عقد اجتماع عام يتعلق بعرض برنامجه الانتخابي،<sup>٢٦</sup> ثم بعملية فرز الأصوات وإعلان النتائج. ونرى بشكل عام توافق هذا العنصر مع معايير الانتخابات الديمقراطية.

### ج) المساواة:

ونتناولها من خلال العناصر التالية:

- **الدوائر الانتخابية:** نصت المادة (٧٩) من الدستور على أن "تحدد الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة ومناطق كل منها بمرسوم". وبذلك ترك الدستور شأن تحديد الدوائر إلى السلطة التنفيذية، فالمرسوم أداة تشريعية تنفرد هذه السلطة بإصداره، وهو ما يخشى استغلاله من طرفها إن لزم الأمر. فتقسيم الدوائر، كما سبق أن أشرنا، وسيلة تُمكن من يملكها من تمكين أنصاره من النجاح، وذلك باللجوء إلى تشتيت الدوائر المالية لخصومه حتى يصبحوا أقلييات في دوائر متفرقة فيندم أثرهم. كما يلاحظ من جانب آخر خلو النص الدستوري من أية معايير أو قواعد تنقيد بها السلطة عند تقسيم الدولة إلى دوائر، لضمان عدالتها والمساواة بينها. ومما سبق نرى عدم توافق هذا العنصر مع معايير الانتخابات الديمقراطية.

- **ضمان حق الترشيح والانتخاب للمواطنين:** نصت المادة (٣٤) من الدستور القطري على أن "(المواطنين) متساوون في الحقوق والواجبات العامة" وأكدت المادة (٤٢) على أن "تكفل الدولة حق الترشيح والانتخاب للمواطنين، وفقاً للقانون". وعلى الرغم من كفالة المادتين لحق الترشيح والانتخاب جاءت مطلقة للمواطنين كافة دون تمييز بين القطريين أساساً أو بصفة أصلية أو من اكتسب الجنسية، أو ذرية هؤلاء إلا أن قانون الجنسية الجديد رقم (٣٨) لسنة ٢٠٠٥<sup>٢٧</sup> نص صراحة على حرمان القطري مكتسب الجنسية من ممارسة هذين الحقين، إذ نصت الفقرة الثانية من المادة (١٦) من القانون المذكور على أنه "لا يكون لمن اكتسب الجنسية القطرية حق الانتخاب أو الترشيح أو التعيين في أي هيئة تشريعية". وقد منح الدستور أحكام الجنسية القطرية الصفة

<sup>٢٥</sup> البند (٢) من المادة (٨) من قانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الفصل في المنازعات الإدارية.

<sup>٢٦</sup> أنظر المادة (٦) من قانون رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٤ بشأن الاجتماعات العامة والمسيرات.

<sup>٢٧</sup> نشر في الجريدة الرسمية، العدد ١٢ من عام ٢٠٠٥.

الدستورية،<sup>٢٨</sup> وبذلك ترتقي مرتبتها، عند بعض الفقهاء، إلى مرتبة قواعد الدستور ذاته، ويمكنها تقييد ما ورد فيه.

ومن جانب آخر، نجد الدستور يشترط في المادة (٨٠) منه في عضو مجلس الشورى "أن تكون جنسيته الأصلية قطرية". وبالرجوع إلى قانون الجنسية القطرية لتحديد المقصود بعبارة (جنسيته الأصلية قطرية) نلاحظ عدم ورود هذه العبارة فيه. وبالاستعانة برأي الفقهاء نجد أساتذة القانون الدولي الخاص،<sup>٢٩</sup> يعرفون المواطن بصفة أصلية بأنه من يولد لأب مواطن بغض النظر عن كون والده مواطناً بصفة أصلية أو مكتسباً للجنسية. وبذلك وفقاً لرأي هؤلاء يندرج في هذا المفهوم المواطنون الذين تواجدوا في أرض الوطن منذ القدم ولعدة أجيال وذرية هؤلاء (أي من يعرفون بالمواطنين بالتأسيس أو أساساً وذرية هؤلاء)، ويندرج فيه كذلك أولاد المتجنس الذين ولدوا بعد اكتساب أبيهم للجنسية، وذلك لكونها الجنسية الأولى التي اكتسبها لحظة ولادتهم، بغض النظر عن صفة جنسية الأب أكانت جنسية أصلية أو مكتسبة، فيمكنهم بالتالي الترشيح لعضوية مجلس الشورى. وبالعودة إلى التشريع القطري نجده لم يأخذ برأي أساتذة القانون الدولي الخاص بشأن أبناء المتجنسين الذين ولدوا بعد اكتساب والدهم الجنسية، ولم يعتبرهم قطريين بصفة أصلية، إذ نص في المادة (٢) من قانون الجنسية على أن (يعتبر قطرياً بالتجنس من ولد في قطر أو الخارج لأب قطري بالتجنس).<sup>٣٠</sup> وهو بهذا لم يحكم على حرمان أبناء المتجنس من التمتع بحقي الترشيح والانتخاب فقط، بل قرر ذلك على جميع ذريته مهما تفرعت وطالت، إذ يعتبر ابن المتجنس متجنساً، وهذا الأخير باعتباره متجنساً بحكم القانون سوف يضيف على أبنائه صفة التجنس كذلك، وهكذا جيلاً بعد جيل إلى ما لا نهاية. مما يؤدي إلى اتساع رقعة المحرومين من المواطنين من حق الترشيح والانتخاب مع تعاقب الزمان وتناسل الأجيال. ولما سبق نرى عدم توافق هذا العنصر مع معايير الانتخابات الديمقراطية.

**المساواة بين المرشحين:** لا يفرد الدستور القطري نصاً خاصاً يؤكد على المساواة بين المرشحين في جميع إجراءات الترشيح، وفي جميع مراحل الانتخابات، كالمساواة بينهم عند تطبيق القواعد

<sup>٢٨</sup> أنظر المادة (٤١) من الدستور القطري.

<sup>٢٩</sup> أنظر أستاذنا الدكتور أحمد ضاعن السمدان، الجنسية الكويتية الأصلية، مجلة الحقوق الكويتية، العدد الثالث، السنة العشرين، ص ٢٢-٢٣، أ.د. هشام صادق، الجنسية والمواطن ومركز الأجانب، دار المعارف، القاهرة، م ١، ص ٣٧٢، د. شمس الدين الوكيل، الموجز في الجنسية ومركز الأجانب، دار المعارف، القاهرة، ص ١٤٠، د. محمد كمال فهمي، أصول القانون الدولي الخاص، ص ١٦٩، فؤاد رياض، الوسيط في الجنسية ومركز الأجانب، ص ١٦٤، د. رشيد العنزي، الجنسية الكويتية، الكويت، ط ٥، ٢٠٠٥، ص ٢١٣.

<sup>٣٠</sup> المادة (٢) من قانون الجنسية القطري الجديد رقم (٣٨) لسنة ٢٠٠٦.

المنظمة لإدارة حملاتهم الانتخابية وفي خضوعهم لضوابط الإنفاق عليها وفي الاستفادة من وسائل الاعلام الحكومي، وغيرها. وهذه مسائل قد يسعها ما ورد في المادة (٣٤) المؤكدة على أن المواطنين متساويين في الحقوق والواجبات العامة.

- **المساواة في التصويت:** ويقصد به؛ كما سبق ذكره أعلاه؛ أن يكون للناخب الواحد صوتاً واحداً، وألا يكون له حق التصويت في أكثر من دائرة واحدة، إذ نجد بالرغم من عدم إفراد الدستور القطري نصاً خاصاً يؤكد عليها إلا أنها مما يدخل في مضمون المادة (٣٤) التي تنص على المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة، كما أن تجربة انتخابات المجلس البلدي المركزي تدل على مراعاة مبدأ المساواة في التصويت.

#### (د) دورية الانتخابات:

حدد الدستور القطري مدة الفصل التشريعي لمجلس الشورى القطري بأربع سنوات ميلادية، تبدأ من تاريخ أول اجتماع للمجلس، وأوجب إجراء انتخابات المجلس الجديد قبل انتهاء هذه المدة بتسعين يوماً، وهو ما يؤكد على تأقيت مجلس الشورى، ولكن للأسف عاد الدستور لينص في المادة (٨١) على أنه " إذا لم تتم الانتخابات عند انتهاء مدة المجلس، أو تأخرت لأي سبب من الأسباب يبقى المجلس قائماً حتى تتم انتخابات المجلس الجديد". وهذا الأمر فيه إخلال خطير بمبدأ دورية الانتخابات لأن المادة أجازت إبقاء المجلس السابق لمجرد عدم إجراء الانتخابات، أو لتأخرها لأي سبب كان، كما أنها لم تحدد الفترة الزمنية التي يبقى فيها المجلس السابق، ولم تربطه بزوال السبب، مما يجيز إبقاء المجلس إلى أمد غير محدد.

ولم تكتف المادة (٨١)، بإبقاء المجلس لأن الانتخابات لم تجر أو لتأخرها بل أتاحت للأمير أيضاً حق مد مدة مجلس الشورى المنتهية مدته للضرورة، دون بيان ماهية هذه الضرورة، وهذه الفترة قد تمتد لمدة فصل تشريعي بمعنى احتمالية أن يبقى المجلس ذاته لمدة أربع سنوات إضافية أخرى.

ويجب التأكيد هنا على اختلاف حالة إبقاء المجلس عن حالة مد مدة المجلس، فإبقاء المجلس يعود إلى تأخر إجراء الانتخابات أو عدم إتمامها، أما مد الفصل التشريعي فيعود للضرورة، وكلتا الحالتين تؤديان إلى ذات النتيجة وهي استمرار عضوية أعضاء المجلس وعدم العودة إلى هيئة الناخبين لانتخاب أعضاء آخرين. بل إن المسألة قد تكون في غاية الخطورة عندما يتم التناوب في

استخدام الإبقاء والمد، فيمد الفصل التشريعي لأربعة سنوات أخرى ثم لا تتم الانتخابات لأي سبب كان فيبقى المجلس لمدة تزيد على ذلك. وفي كل ما سبق إخلال بمبدأ دورية الانتخابات والعودة للشعب لاختيار ممثليه.

ومن جانب آخر، فإن الدستور أوجب في حالة حل مجلس الشورى أن تجرى انتخابات المجلس الجديد في موعد أقصاه ستة أشهر من تاريخ الحل، وهذا الأمر علاوة على ما فيه من تطويل لفترة غياب الحياة النيابية، إلا أن الدستور لم يعالج حالة إذا ما انتهت فترة الست شهور دون أن يدعو الأمير لانتخابات المجلس الجديد، فهل سيعود المجلس السابق، أم هل ستجرى الانتخابات بشكل تلقائي دون صدور الدعوة من الأمير؟ وهو ما يعد ثغرة ويهيئ الفرصة لتغيب الحياة النيابية لفترة أطول.

### **الخاتمة:**

أبرزت هذه الورقة ابتعاد الأسس الدستورية لاختيار أعضاء مجلس الشورى القطري عن معايير الانتخابات الديمقراطية شيئاً ما، لاسيما في تمييزها بين المواطنين بشأن حق الترشيح والانتخاب، وتركها تقسيم الدوائر الانتخابية للسلطة التنفيذية، وإخلالها بمبدأ دورية الانتخابات، وعدم تحديدها لجهة مستقلة محايدة تشرف على الانتخابات، مما يجعل هذا الجزء من جناح البرلمان والمتبقي لمجلس الشورى القطري ضعيفاً، ناهيك عن الكسر الذي يوجد فيه أصلاً لكون جزء من الأعضاء معينين من الأمير، أما الجناح الآخر والمتمثل في صلاحيات المجلس، فقد رأينا عدم ارتقائها إلى مصاف الصلاحيات البرلمانية.

**والله ولي التوفيق**

الدوحة: ٢٨ مايو/أيار ٢٠١٢