كلية القانون
College of Law
QATAR UNIVERSITY جامعة قطر

دار نشر جامعة قطر
Qatar University Press

OPEN ACCESS

Submitted: 08/06/2020
Accepted: 25/07/2020

شروط عضوية المجلس البلدي المركزي – دراسة تحليلية مقارنة*

ناصر بن محمد ال حباب الهاجري
قاضٍ بالمحكمة الابتدائية، المجلس الأعلى للقضاء، دولة قطر
nalhajri@sjc.gov.qa

ملخص

تتناول هذه الدراسة شروط عضوية المجلس البلدي المركزي في دولة قطر، التي نصت عليها المادة (5)، من القانون رقم (12)، لسنة 1998، وتعديلاته، وتتمثل في: اشتراط الجنسية القطرية، وبلوغ المرشح ثلاثين عامًا، وإجادة القراءة والكتابة، واللياقة الأدبية، وأن يكون مقيدًا بجداول الناخبين في الدائرة التي يرشح نفسه فيها، وألا يكون من العاملين في الجهات العسكرية.

وتكمن إشكاليات هذه الدراسة في بحث مدى توافق توجهات المشرع القطري في تنظيم حق الترشح لعضوية المجلس البلدي المركزي مع الحق الدستوري في الترشح والقوانين المقارنة. وقد كشفت الدراسة عن أن المشرع القطري قد طالب بإصدار قانونٍ لتنظيم عملية انتخاب أعضاء المجلس البلدي المركزي، إلا أن هذا القانون لم يصدر، كما أنه أبدى تشدّدًا ملحوظًا فيما يخص شرط السن المطلوب في المرشحين؛ بينما اكتفى بشرط إجادة القراءة والكتابة، دون اشتراط أي مؤهلات علمية.

وانتهت الدراسة إلى ضرورة تعديل بعض شروط عضوية المجلس البلدي المركزي؛ بما يتماشى ووضع هذا المجلس وأهدافه، وكذلك الحاجة إلى إصدار القانون الخاص بتنظيم عملية انتخاب أعضاء المجلس البلدي المركزي.

الكلمات المفتاحية: المجلس البلدي المركزي، شروط الترشح، عضوية المجلس، الجنسية، المشرع، الصلاحية الأدبية والعلمية

* هذا البحث جزء من رسالة للباحث بعنوان: "النظام القانوني للمجلس البلدي المركزي بدولة قطر"، نال بها درجة الماجستير في القانون من كلية القانون بجامعة قطر بامتياز مع مرتبة الشرف الأولى، ونوقشت في ربيع 2020، وحصل عنها جائزة التميز العلمي عن فئة الماجستير، المجال الأدبي، لعام 2021.

للاقتباس: الهاجري، ناصر بن محمد ال حباب. " شروط عضوية المجلس البلدي المركزي – دراسة تحليلية مقارنة"، المجلة الدولية للقانون، المجلد العاشر، العدد المنتظم الأول، 2021

https://doi.org/10.29117/irl.2021.0160

© 2021، الهاجري، الجهة المرخص لها: دار نشر جامعة قطر. تم نشر هذه المقالة البحثية وفقًا لشروط Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). تسمح هذه الرخصة بالاستخدام غير التجاري، وينبغي نسبة العمل إلى صاحبه، مع بيان أي تعديلات عليه. كما تتيح حرية نسخ، وتوزيع، ونقل العمل بأي شكل من الأشكال، أو بأية وسيلة، ومزجه وتحويله والبناء عليه، طالما يُنسب العمل الأصلي إلى المؤلف.

دار نشر جامعة قطر
Qatar University Press

كلية القانون
College of Law
QATAR UNIVERSITY جامعة قطر

OPEN ACCESS
Submitted: 08/06/2020
Accepted: 25/07/2020

Conditions of membership of the Central Municipal Council – A Comparative Study

Nasser Mohammed Alhajri
Judge, Court of Primary, Supreme Judicial Council, State of Qatar
nalhajri@sjc.gov.qa

Abstract

This study deals with the conditions of membership of the Central Municipal Council of Qatar, which was stipulated in law No. (12) of 1998 and its amendments, and article (5) of the aforementioned law stipulates the following conditions: Qatari nationality, the age of the candidate should be thirty years, must possess mastery of reading and writing, must have moral decency, the candidate is to be restricted to the voters' lists in the constituency in which he is nominated, and not to be employed by military services. This study examines the compatibility of the Qatari legislator's qualifications to run for membership in the Central Municipal Council with comparative laws and the constitutional right to candidacy. The study revealed that the Qatari legislators had demanded the issuance of a law regulating the process of electing members of the Central Municipal Council, but this law was not issued. Additionally, the Central Municipal Council of Qatar showed a noticeable strictness regarding the age requirement for candidates yet did not require academic qualifications to prove mastery of language.

This study concluded that some of the conditions of membership of the Central Municipal Council of Qatar should be amended in line with the status and objectives of the Council, as well as a need to issue a law regulating the process of electing members of the Central Municipal Council.

Keywords: Central Municipal Council; Conditions of candidacy; Membership of Council; Nationality; Legislator; Literary and Scientific Authority

Cite this article as: Alhajri, N. M., "Conditions of membership of the Central Municipal Council — A Comparative Study" *International Review of Law*, Volume 10, Issue 1, 2021

https://doi.org/10.29117/irl.2021.0160

© 2021, Alhajri, licensee QU Press. This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0), which permits non-commercial use of the material, appropriate credit, and indication if changes in the material were made. You can copy and redistribute the material in any medium or format as well as remix, transform, and build upon the material, provided the original work is properly cited.

المقدمة

تعتبر اللامركزية الإقليمية، التي يتاح من خلالها لسكان كل إقليم أو دائرة اختيار من يمثلهم، تجربةً إدارية حديثة في دولة قطر، يقاس عمرها بعقود محدودة. ورغم ذلك، فقد قطعت في تطورها مراحل مهمة، إلى أن وصلت إلى الشكل الذي هي عليه الآن، حيث صدرت عدة نصوص قانونية مؤسسية، جسدت دينامية قانونية مهمة، وعكست في نفس الوقت إرادة التغيير والتطوير من أجل التكيف والملائمة مع الأوضاع والمتطلبات التي تقتضيها المعطيات السياسية والاجتماعية والإدارية[1].

ويمكن رصد أهم مراحل تطور اللامركزية الإقليمية في الدولة على مستوى التنظيم القانوني فيما يلي[2]:

- يرجع أول مجلس بلدي إلى أوائل الخمسينيات من القرن الماضي، ثم أعيد تشكيله في فبراير (1956)[3].
- بموجب القانون 11 لسنة 1963، تم إنشاء وبتنظيم بلدية الدوحة، وتم تعديله بعدة قوانين لاحقة. وقد نصت المادة 1 من هذا القانون على أن "تنشأ بلدية الدوحة، وتكون لها شخصية معنوية، وتعتبر من المؤسسات العامة، وتكون غايتها العمل بخير الوسائل على تقدم الدوحة عمرانيًّا وصحيًّا"[4].
- صدر القانون 19، سنة 1972، بإنشاء بلديات جديدة، حيث تم بموجبه إحداث عدة بلديات هي: (الريان، والوكرة، والخور، والذخيرة، وأم صلال، والشمال). ونص على إمكانية إنشاء بلديات أخرى، أو إلغاء القائم منها، أو دمج بلديتين، أو أكثر في بلدية واحدة، بقرار مجلس الوزراء؛ وفقًا للمادة (1) من القانون المشار إلية[5].
- صدر القانون 1، لسنة 1990، بإنشاء مجلس بلدي مركزي، نصّ على إحداث مجلس بلدي مركزي لمدن وقرى ومناطق دولة قطر، يسمّى المجلس البلدي المركزي، وتكون له إدارة تنفيذية وسكرتارية عامة، يلحق بها عدد كاف من الموظفين، ومقرّه الدوحة.
- وبقي هذا الوضع إلى أن صدر القانون 12، لسنة 1998، بتنظيم المجلس البلدي المركزي، الذي تضمن عدّة تغييرات. لعل من أهمها؛ تكوين المجلس على أساس الانتخاب. وقد اشترط القانون مجموعة من الشروط للعضوية في المجلس البلدي المركزي، ستكون موضوع دراستنا.

تكمن أهمية هذا البحث في راهنيته السياسية؛ باعتبار أن التجربة القانونية والعملية للمجلس البلدي المركزي تسمح بتقييم التجربة الانتخابية المحلية لدولة قطر، خصوصًا أمام الإرادة السياسية في التوجه نحو الانتخابات

1 انظر: أناس المشيشي وعبد الخالق علاوي، **المبادئ العامة للقانون الإداري**، ط 1، كلية الشرطة، دولة قطر، 2020م، ص 85.

2 المشيشي وعلاوي، المرجع السابق، ص 86.

3 انظر: محمد شريف الشيباني، **إمارة قطر بين الماضي والحاضر**، ج 1، بيروت، 1962، ص 464، وما بعدها.

4 انظر: القانون 11، لسنة 1963، بتنظيم بلدية الدوحة، منشور في الجريدة الرسمية، ع 3، ص 1007؛ المرسوم 6، لسنة 1963، بنظام جديد لانتخاب أعضاء مجلس بلدية الدوحة، منشور في الجريدة الرسمية، ع 4، ص 1016؛ المرسوم 7، لسنة 1963، بتحديد الدوائر الانتخابية لمجلس بلدي الدوحة، منشور في الجريدة الرسمية، ع 4، ص 1022.

5 انظر: قانون 19، لسنة 1972، بإنشاء بلديات جديدة، المنشور في الجريدة الرسمية، ع 10، ص 1023. وقد تم إنشاء بلدية الظعاين بموجب قرار مجلس الوزراء 13، لسنة 2004، كما صدر قرار وزير البلدية والتخطيط العمراني 68، لسنة 2011، بشأن تعديل الحدود الجغرافية لبعض البلديات والمناطق، ونص في المادة 1، منه على تعيين الحدود الجغرافية لبلديات ومناطق الدوحة، والوكرة، والخور، والذخيرة، والشمال، وأم صلال، والريان، والظعاين؛ انظر أيضًا: نعيم عقله نصير، "المجالس البلدية كأسلوب للإدارة المحلية في دولة قطر: دارسة تقييمه"، **حولية كلية الإنسانيات والعلوم الاجتماعية**، جامعة قطر، 1995، ص 381، وما بعدها.

التشريعية لمجلس الشورى. وتبعًا لذلك، سيكون من المفيد معرفة مكامن القوة والخلل في النصوص القانونية الجاري بها العمل بخصوص التجربة الديمقراطية المحلية، حتى يستفاد منها، لتجاوزها من طرف مجلس الشورى في إعداد النصوص القانونية المنظمة للعملية الانتخابية؛ لأنّ هذا الأمر يُشكّل – بحقٍّ – علامة فارقة للمجلس بشكل خاصٍّ، وللمجتمع القطري بشكل عامٍّ؛ لأنه يُمثّل – فيما نرى – مُنطلقًا حقيقيًّا، ولبنة تأسيسيّة أولى يُمكن الاستفادة منها – أيّما استفادة – من قبل اللجنة العليا لتحضير انتخابات مجلس الشورى، التي أُنشأت بمُوجب القرار الأميري (47) لسنة 2019.

تكمن الأهمية الثانية للموضوع في طابعه القانوني، بحيث سيخول لنا مقارنة تجربة المجلس البلدي المركزي مع تجارب دول الخليج في الإدارة المحلية، ومكامن التشابه والاختلاف بين قطر وبين الدول موضوع الدراسة المقارنة. كما أن موضوع البحث يخصّ جمهور الباحثين والمهتمين من جهة، والمواطنين القطريين الذين تتوافر فيهم الشروط التي اقتضاها التشريع القطري في قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي. وتخول لهم معرفة شروط الترشح لعضوية المجلس البلدي المركزي. فمتى صلحت الشروط الواجب توافرها في عضو المجلس البلدي كان لذلك بالغ الأثر على المجلس البلدي المركزي وأدائه الوظيفي، لا سِيّما وأنّ التجربة القطرية الخاصة بالمجلس البلدي المركزي قد تجاوزت العشرين عامًا؛ لذا كان لِزامًا التوقّف للنظر في مدى ملاءمة شروط عضوية هذا المجلس مع خصوصيات المجتمع القطري.

وبالإضافة إلى ما تقدّم ذكره، فإنّ أهمية هذا البحث تتأتّى كذلك في كونه يُحاول الإحاطة بالأسلوب المُتّبع في تولّي عُضويّة المجلس البلدي المركزي، ألا وهو أسلوب الانتخاب.

بقدر الأهمية التي يحظى بها هذا البحث، فإنّه لا يُمكن التغافل عن الصعوبات التي مثّلت – بحقّ – إحراجًا حقيقيًّا لنا. ولعلّ أهمّها، نُدرة المراجع المُتعلّقة بالقانون محلّ الدراسة، ناهيك عن شُحّ القوانين المُقارنة في ذات الشأن، واتّسامها بالقِدم وعدم المُواكبة لجُلّ التطوّرات والتغيّرات التي طرأت على هذه الأنظمة. هذا علاوة عن إشكاليّة أخرى، قوامها الرئيس؛ مُعطى تحصين المراسيم المُنظّمة لانتخاب المجلس البلدي المركزي؛ لأن قراراتها من نظر القضاء، وهو ما يُساهم في قلّة الأحكام القضائيّة التي تتناول موضوع دراستنا ونُدرتها.

سنقارب موضوعنا من خلال استخدام المنهج القانوني في دراسة النصوص القانونية المنظمة لتجربة الإدارة اللامركزية في قطر. لذا كان لزاما توظيف المنهج المقارن، من خلال مقارنة شروط العضوية في المجلس البلدي المركزي مع غيره من الدول موضوع الدراسة المقارنة، ثم قمنا بتحليل النصوص القانونية في مجمل التفاصيل التي تضمنها الموضوع.

تتمثل الإشكالية الرئيسية في دراستنا هذه في مدى توافق شروط عضوية المجلس البلدي المركزي المنصوص عليها في قانون (12) لسنة 1998 وتعديلاته، مع الحق في الترشح. بالإضافة إلى مدى إمكانية اعتبار هذه الشروط أساسًا لتنظيم وتشجيع المشاركة السياسية في دولة قطر.

وينبثق عن هذه الإشكالية المركزية الإشكاليات الفرعية التالية:

- بيان مدى توافق الشروط التي يطلبها المشرع القطري لعضوية المجلس البلدي المركزي، مع الحق الدستوري في

الترشح المنصوص عليه في المادة (42) من الدستور الدائم لدولة قطر.

- بيان مدى توافق رؤية المشرع القطري في تنظيم حق الترشح مع القوانين المقارنة ما بين التنظيم والتقييد.
- بيان مصادر شروط عضوية المجلس البلدي المركزي في دولة قطر.
- بيان مدى تنظيم المرسوم بقانون (17) لسنة 1998 الخاص بنظام انتخاب أعضاء المجلس البلدي المركزي لوسائل لجان الانتخاب في التحقق من توافر شروط الترشح.
- بيان موقف القضاء القطري فيما يتعلق بشروط عضوية المجلس البلدي المركزي.

وتبعًا للإشكالية السالفة الذكر سنقسم موضوعنا إلى مبحثين، نخصص المبحث الأول للنظر في الشروط العامة لعُضوية المجلس البلدي المركزي، في حين نقارب في المبحث الثاني الشروط الخاصة بالصلاحية الأدبية والعلمية لتحقّق هذه العُضوية.

المبحث الأول: الشروط العامة لعُضوية المجلس البلدي المركزي

نصّ المُشرّع في المادة (5) من القانون (12) لسنة 1998 الخاص بتنظيم المجلس البلدي المركزي على شُروط الترشح للعضوية بهذا المجلس، وقام بتعداد هذه الاشتراطات، وهي تتكوّن أساسًا من شروط عامة؛ أي أنّها ليست شروطًا خاصة مُتّصلة بكلّ مُرشّح على حدة، هذا بالإضافة إلى شروط أخرى تتعلّق أساسًا بحياة الفرد وسلوكه. إنّ ما تقدّم ذكره يُمثّل المشاغل الرئيسيّة الناظمة لهذا المبحث، والذي نُخصّصه لبحث الشروط العامة لعُضوية المجلس البلدي المركزي. وهي: أن تكون جنسية المُرشّح الأصلية قطرية، أو أنّه اكتسب الجنسية؛ شريطة أن يكون والده من مواليد دولة قطر، وأن يكون قد بلغ من العمر ثلاثين سنة ميلادية، وأن يكون مُسجّلا بجداول الناخبين للدائرة التي يرشح نفسه عنها، هذا بالإضافة إلى ضرورة أن يكون المرشّح ليس من بين المحظور عليهم الترشح لعُضوية المجلس البلدي المركزي. إنّ كلّ هذه الشروط سنسوقها تباعًا، وبشكل مُفصّل، كلّ على حِدَة ضمن مطلب مُنفصل[6].

المطلب الأول: شرط الجنسية القطرية

اشترط المُشرّع في المادة (5)[7] من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي لسنة 1998 أن يكون المُرشّح من المواطنين القطريين؛ وهو ما يعني لِزامًا أنّ شرط الجنسية القطرية يُعدّ أحد المُتطلّبات الأساسية للترشّح لعضوية المجلس البلدي؛ لأنه من غير المعقول أنْ يُمثّل المواطنين شخص لا يُعتبر منهم.

---

6 انظر: نور إبراهيم صقر المريخي، **الإدارة المحلية في قطر – دارسة مقارنة**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 2007، ص 182، وما بعدها.

7 تنص المادة (5) من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي 12 لسنة 1998، المنشور بالجريدة الرسمية، ع 9، ص 52، المعدلة بموجب القانون 1 لسنة 2011، على أنه "يشترط فيمن يرشّح عضوًا بالمجلس ما يلي:
1- أن تكون جنسيته قطرية، ويجب فيمن اكتسب الجنسية القطرية أن يكون والده من مواليد قطر.
2- أن يكون قد بلغ من العمر ثلاثين سنة.
3- أن يجيد القراءة والكتابة.
4- أن يكون من المشهود لهم بالكفاءة والأمانة.
5- ألا يكون قد سبق عليه الحكم في جريمة مخلة بالشرف، أو الأمانة، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.
6- أن يكون مقيدًا بجداول الناخبين في الدائرة التي يرشح نفسه فيها، وله محل إقامة دائمة في حدودها.
7- ألا يكون من العاملين في وزارة الدفاع، أو الداخلية، أو أي جهة عسكرية أخرى".

ومن الضرورة بمكان، القول إنّ المُشرّع القطري حسنًا فعل، حينما عدل عن اشتراط توافر الجنسية الأصلية في عضوية المجلس البلدي في قانون المجلس البلدي المركزي لسنة 1998، والذي كان ينص عليها قانون المجلس البلدي لسنة 1990، حيث اكتفى قانون المجلس البلدي المركزي لسنة 1998 باشتراط الجنسية القطرية. وهو ما يعني عدم حرمان المتجنسين من الترشح لعضوية المجلس البلدي المركزي كما كان الوضع في القانون السابق حينما اشترط في العضو المعين أنْ تكون الجنسية القطرية هي الجنسية الأصلية للعضو[8].

ومن المُفيد القول في هذا السياق الناظم، بأنّ المُشرّع القطري أقرّ قيدًا جديدًا يخصُّ بعض المواطنين، وهم خاصةً؛ القطريون بالتجنّس. حيث اشترط المشرع أن يكون والد المتجنس من مواليد دولة قطر.

إنّ الأمر السابق يعني حرمان الأشخاص الذين أصبحوا مواطنين من التمتّع بهذه العضوية؛ لأن آباءهم ليسوا من مواليد قطر، إلا أن هذا القيد قد نسخ بصدور قانون الجنسية القطرية (38) لسنة 2006 حيث أوجبت المادة (16) من قانون الجنسية، حرمان تمتّع المُتجنس من الحقوق، لمدة عشر سنوات فقط، من تاريخ اكتسابه الجنسية[9]، وهو ما يعني، بمفهوم المخالفة، أن المتجنس بعد انقضاء هذه المدة يحق له الترشح لعضوية المجلس البلدي المركزي؛ وإن لم يكن والده من مواليد دولة قطر.

وبانتقالنا إلى عرض موقف القضاء القطري في ذات السياق المُتعلّق بالجنسية، يُمكن القول إنّ بعض الأحكام القضائية الصادرة عن هذا القضاء حول شرط الجنسية في الوظائف العامة، قد اتّجهت إلى مُراقبة هذا الشرط، والتحقّق من مدى توافره بالنسبة إلى المواطن القطري سواء كان بصفة أصلية، أو كان مُتجنسًا. هذا علاوة على التحقّق من أنَّ والده من مواليد دولة قطر، وهو ما ذهبت إليه محكمة الاستئناف في أحد أحكامها، حين قالت: "ومن حيث إن البين من كل من المادة (40) من الدستور الدائم لدولة قطر، والمادة (13) من قانون السلطة القضائية، أن مسائل الجنسية أحكامها لها صفة دستورية. وأنّ المشرع أخرج منازعات الجنسية من ولاية القضاء بصفة عامة، أيًّا كان نوعه، أو درجته. ومنع القضاء من النظر فيها سواء بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة. ومن ثَم، فلا سبيل أمام القضاء في مسألة جنسية سوى النزول على ما هو ثابت بملف الجنسية بوزارة الداخلية، وقد ثبت أن هذا الشرط انتفى مما هو ثابت من مستندات الجنسية... لوالد المدعي، كونه ليس من مواليد قطر، ومن ثم يكون القرار المطعون

---

8 تنص الفقرة (ب)، المادة 2، القانون 1، لسنة 1990، بإنشاء المجلس البلدي المركزي المُلغى، منشور في الجريدة الرسمية، ع 1، ص 1027، على أنه "يشترط في عضو المجلس البلدي المركزي الآتي:
1 – أن تكون جنسيته الأصلية جنسية دولة قطر.
2 – ألا تقل سنه عند تعيينه عن أربع وعشرين سنة.
3 – أن يجيد القراءة والكتابة.
4 – أن يكون من المشهود لهم بالكفاءة والأمانة.
5 – ألا يكون قد سبق الحكم عليه في جريمة مخلة بالشرف، ما لم يكن قد مضى على صدور الحكم، أو تنفيذ العقوبة المحكوم بها ثلاث سنوات كاملة".

9 تنص المادة 16، من قانون الجنسية القطري 38، لسنة 2005، منشور في الجريدة الرسمية، ع 12، ص 348، على أنه "لا يجوز التسوية بين من اكتسب الجنسية القطرية وبين قطري، بالنسبة إلى حق شغل الوظائف العامة، أو العمل عمومًا، قبل انقضاء خمس سنوات من تاريخ كسبه الجنسية. ولا يكون لمن اكتسب الجنسية القطرية حق الانتخاب، أو الترشيح، أو التعيين في أي هيئة تشريعية".

فيه قد قام على سببه المبرر قانونًا؛ مما يستوجب رفض الدعوى"[10].

وقد أيّدت هذا الاتجاه محكمة التمييز القطرية وإن كان ذلك بصورة غير مباشرة، حين قبلت الطعن من قبل أحد المرشحين على عُضوية مرشح آخر، وذلك بتعلّة اكتسابه للجنسية، ووالده ليس من مواليد دولة قطر، وقضت المحكمة مقررةً "أن المشرع حدد آجالًا للاعتراض على إدراج أيّ اسم في كشوف أسماء المرشحين النهائي، وبالفصل في الاعتراض يكون قرار الترشيح نهائيًّا حصينًا من الطعن بالإلغاء. لما كان ذلك، وكان الثابت بالأوراق أنه تحدد لتقديم الطعون على إدراج أيٍّ من أسماء المرشحين لعدم توافر أيٍّ من شروط العضوية فترة محددة قانونًا، وأن الطاعنة لم تطعن على ذلك إلا بعد فوات المدة المقررة، ومن ثم بات قرار إدراج المطعون ضده، الثالث بكشف المرشحين نهائيًّا، لا يقبل الطعن بالإلغاء، ولا يعد القرار منعدمًا؛ لعدم توافر شروط الانعدام، مما يتعين معه رفض الطعن"[11].

إنّ مما يُلاحظ من الأحكام القضائية الصادرة سابقًا، أنّ القضاء القطري عدل عمّا كان قد قرّره سلفًا، وأقرّ بعدم تملّك أهليّة الاختصاص للنظر في الطعون المُقدّمَة ضدّ قرارات لجنة فحص التظلمات والطعون، وذهب إلى القول أيضًا بعدم اختصاص المحكمة ولائيًّا للنظر في الطعون على أساس اعتبار قوامه الرئيس؛ أنّ شرط الجنسية المطلوب توافره في مُرشح المجلس البلدي المركزي يدخل في نطاق عدد القيود الواردة على ولاية القضاء بمُقتضى المادة (13) من قانون السلطة القضائية، وهو ما ذهب إليه حكم محكمة الاستئناف حين قرّر أنه "ومن حيث إنه متى كان ما تقدم، وكانت طلبات المستأنف في الطعن الماثل تدور حول طلبه إلغاء قرار لجنة فحص الطعون والتظلمات المطعون فيه، فيما تضمنه من استبعاد اسمه من كشف المرشحين لانتخابات المجلس البلدي المركزي لعام 2019، لعدم توافر شرط من شروط الترشيح فيه وهو وجوب أن يكون والده من مواليد دولة قطر، باعتباره من مكتسبي الجنسية القطرية، في حين أن والده قطري الجنسية، وأيا ما كان الأمر في هذا الخصوص، فإن المنازعة والحال كذلك، تدور حول قرار من القرارات التي تدخل في عداد القرارات المتعلقة بالجنسية والألقاب والانتساب للقبائل والعائلات، ومن ثم، وتطبيقًا لحكم المادة (13) من قانون السلطة القضائية المشار إليها، فإن المنازعة بشأنها تخرج عن الاختصاص الولائي للمحاكم كافة بنص القانون، بما يستوجب معه القضاء بعدم اختصاص المحكمة"[12].

كما تبنّت محكمة الاستئناف النهج ذاته في العديد من أحكامها، على اعتبارٍ، مفاده أنّها الجهة القضائية التي خصّها المُشرّع بالنظر في الطعون المُرتبطة بالقرارات المُتعلّقة بانتخابات المجلس البلدي المركزي، وذلك وفقًا لما نص عليه المُشرّع في قانون الفصل في المنازعات الإدارية[13].

ونحن نرى من جانبنا، أنّ عُدول القضاء القطري عمّا قرّره فيما يتّصل بمُهمة مُراقبته لشرط الجنسية، كأحد

10 انظر: الطعن 26/ 2011 الصادر بجلسة 23/ 5/ 2011، محكمة الاستئناف القطرية.

11 انظر: الطعن 107/ 2012 الصادر بجلسة 4/ 12/ 2012، محكمة التمييز القطرية.

12 انظر: الطعن 106/ 2019 الصادر بجلسة 14/ 4/ 2019، محكمة الاستئناف القطرية.

13 انظر: المادة 8، من قانون 7، لسنة 2007، بشأن الفصل في المنازعات الإدارية؛ الطعن 109/ 2019، الصادر بجلسة 14/ 4/ 2019؛ والطعن 110/ 2019، الصادر بجلسة 14/ 4/ 2019، محكمة الاستئناف.

شُروط الترشح للمجلس البلدي المركزي؛ بناءً على نصّ المادة (13) من قانون السلطة القضائية، هو ضربٌ من التوسّع في تفسير نصّ المادة (13) المُحال عليها سابقًا، ذلك أنّ المحكمة – وهي بصدد التأكّد من أهلية المُرشح بناءً على الاشتراطات التي وضعها القانون – لا تمسّ مسألة الجنسية بشكل مباشر، أو غير مباشر، وإنّما هي تُقرّر ما إذا كان المرشح مُستوفيًا للشروط الواجب توافرها به كمرشح، من عدمها.

وبعَقد مُقارنة بين التشريع القطري من ناحية، وبعض التشريعات العربية، نجد أن هناك اختلافًا لدى المُشرّع البحريني عن نظيره القطري في مسألة الجنسية، ذلك أنّه نصّ في المرسوم على القانون الخاص بإصدار البلديات في المادة (7) على أنه يشترط فيمن يرشح نفسه عضوًا للمجلس البلدي بأن يكون بحريني الجنسية[14]؛ ومعنى ذلك أنه يجوز لمُكتسب الجنسية – بغضّ النظر عن وقت اكتسابه لها – أن يرشّح نفسه لعضوية المجلس البلدي.

في حين نزع المشرع الكويتي إلى مسلكٍ أكثر تشدّدًا من سابقيه، ذلك أنّه مَاثَل بين شُروط عُضوية المجلس البلدي وعُضوية مجلس الأمة، وهي تلك الشروط التي نصّ عليها دستور دولة الكويت في المادة (82)[15]، حيث اشترط في عضو مجلس الأمة أن يكون كويتي الجنسية بصفة أصلية. مع إفادة القول إنّ ما يُؤخذ على المشرّع الكويتي – حقًّا – عند عقد المُماثلة بين شروط عُضوية المجلس البلدي ومجلس الأمة، هو عدم الأخذ بطبيعة الفروقات الجوهرية بين المجلسين. ذلك، أنّ دور المجلس البلدي وسلطته لا يمكن مقارنتها مع نظيره القائم في مجلس الأمة كسلطة تشريعية، بذا لا تستقيم المُماثلة في سحب ذات الشروط على عُضوية كلا المجلسين – فيما نرى.

كما تطلب المشرع الأردني شرط الجنسية الأردنية فيمن يترشح لعضوية المجلس البلدي، أو المحلي، وذلك وفقًا لما نصّت عليه المادتان (39، 40) من قانون البلديات الأردني.

والأمر ذاته نجده قائما في التشريع المصري، ذلك أنّ المشرّع اشترط شرط الجنسية المصرية ضمن قانون الإدارة المحلية لمن يترشّح لعضوية المجالس الشعبية المحلية، وفقًا لما جاء في المادة (75) من القانون سالف الذكر[16].

14 انظر: المادة 7، من مرسوم بقانون 35، لسنة 2001، منشور في الجريدة الرسمية، ع 2508، ص 63، بإصدار قانون البلديات، مملكة البحرين. حيث تنص على أنه "يشترط فيمن يرشح نفسه عضوًا بالمجلس البلدي ذَكرًا كان، أو أنثى، ما يلي:
أ – أن يكون بحريني الجنسية.
ب – أن يكون بالغًا من العمر ثلاثين سنة ميلادية كاملة.
ج – أن يجيد اللغة العربية قراءة وكتابة.
د – أن يكون متمتعًا بكافة حقوقه المدنية والسياسية.
ه – أن يكون مقيدًا في جداول الناخبين في الدائرة التي يرشح نفسه فيها، وأن يقيم في نطاق البلدية طوال مدة العضوية.
و – أن يكون قد سدد الرسوم البلدية إذا كان مكلفًا بها قانونًا".

15 انظر: المادة 82، من دستور دولة الكويت، منشور في الجريدة الرسمية، عدد خاص، السنة الثامنة، ص 1؛ حيث تنص المادة على أنه: "يشترط في عضو مجلس الأمة:
أ – أن يكون كويتي الجنسية بصفة أصلية؛ وفقًا للقانون.
ب – ان تتوافر فيه شروط الناخب وفقًا لقانون الانتخاب.
ج – ألا تقل سنة يوم الانتخاب عن ثلاثين سنة ميلادية.
د – أن يجيد قراءة اللغة العربية وكتابتها".

16 انظر: المادة 75، من قانون الإدارة المحلية لسنة 1979، المعدلة بموجب القانون 50، لسنة 1981، منشور في الجريدة الرسمية في 9/ 6/ 1988، (أ) ع 23. حيث تنص المادة على أنه "يشترط فيمن يرشح عضوًا بالمجالس الشعبية المحلية ما يأتي:
1 – أن يكون متمتعًا بجنسية جمهورية مصر العربية.

◄

وتعقيبًا على كلّ ما تمّ ذكره سابقًا، نقول إنّ مسألة اشتراط الجنسية القطرية لعُضوية المجلس البلدي المركزي هي أمر طبيعيٌّ، لعدم إمكانية غير المواطن من تحقيق الأهداف التي من أجلها أنشأ المُشرّع هذا المجلس، وهي الوُقوف على مواطن ضعف الخدمات اللوجستية في المدينة، أو المنطقة المُزمع الترشّح فيها، هذا علاوة على الدراية الجيّدة بالاحتياجات الحقيقيّة والأساسيّة لأهالي تلك المدينة، والتي تُميّزهم عن باقي مُدن الدولة. لذا، فمن البداهة أنّ تَحقّق هذه الأهداف والغايات مُرتبط بالضرورة بأنْ يكون العُضو المترشّح عن هذه الدائرة يُعدّ بحقّ من أحد أبنائها؛ أي أنّه نشأ وعاش وترعرع في المدينة، أو المنطقة التي يُمثّلها؛ لأنه يعرف حقَّ المعرفة كلّ ما يؤرق ساكنيها، ويعرف أيضًا احتياجاتهم الأساسيّة؛ لأن كلّ مدينة تختلف عن نظيرتها في الاحتياجات والأولويّات.

ومن المُفيد القول كذلك، إنّ شرط نوعية الجنسية – سواء أكانت بصفة أصلية، أم بصفة مكتسبة من خلال التجنس – قد قام المشرّع بالحسم فيها، وذلك من خلال السماح بإمكانية ترشّح مُكتسب الجنسية شريطة أنْ يكون والده من مواليد دولة قطر، إنّ هذا الأمر في اعتقادنا يُمثّل بحقّ استثناءً حقيقيًّا جديرًا بالإشادة والتنويه، ذلك أنّ بعض الدول تتطلّب توافر جُملة من الشروط لمُمثّلي الناخبين، من قبيل اشتراط مدّة زمنية معينة لمُكتسب الجنسية لمُمارسة الحقوق الأساسية، وتولّي الوظائف العامة، وهذه المدة تختلف من بلد إلى بلد آخر حسب، ثقافته وعاداته؛ لذا، فإنّ اشتراط أنْ يكون والد المرشح من مواليد دولة قطر، هو – حقيقة – أمر استثنائي، إذا أخذنا في الحسبان أنّ النصوص الدستورية وقانون الجنسية في المادة (16) قد وضع قيدًا زمنيًّا على المتجنس بصفة عامة للتمتع بالوظائف العامة، ولم تشترط أن يكون والد المتجنس من مواليد قطر. ومن ثمّ، كان من الواجب على القضاء القطري تطبيق نص المادة (16) من قانون الجنسية القطرية؛ باعتباره الأحدث، وقد نسخ بدوره نص المادة (5) من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي. هذا ونرى من جانبنا ضرورة تدخل المشرع لمعالجة نص المادة (5) من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي والسعي إلى التوفيق بين نصوص الدستور القطري التي لم تميز بين المواطنين، وبين قانون الجنسية على الأقل بالنسبة إلى الوظائف العامة، ومنها عُضوية المجلس البلدي المركزي[17].

ومن المسائل المهمة المُرتبطة بالجنسية، المستحقّة توجيه النظر والدراسة إليها، مسألة تعدّد الجنسية، وأثرها على عُضويّة مرشّح المجلس البلدي المركزي؛ سواء كان ذلك في التشريع القطري، أو في بعض التشريعات المُقارنة.

إن قانون الجنسية القطري قد نص في المادة (11)[18]، على أنّه يجوز للأمير إسقاط الجنسية القطرية عن القطري؛

2 – أن يكون بالغًا من العمر 25 سنة ميلادية كاملة على الأقل يوم الانتخاب.
3 – أن يكون مقيدًا في جداول الانتخاب بالوحدة المحلية التي يرشح نفسه في دائرتها، وله محل إقامة في نطاقها.
4 – أن يجيد القراءة والكتابة.
5 – أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية، أو أعفي من أدائها؛ طبقًا للقانون، ولا يجوز لأفرد القوات المسلحة، أو الشرطة، أو أعضاء الهيئات القضائية الترشح لعضوية المجالس الشعبية المحلية التي تدخل في نطاق اختصاص وظائفهم قبل تقديم الاستقالة منها. ومع مراعاة القواعد المنظمة للاستقالة من القوات المسلحة والشرطة؛ تعتبر الاستقالات المشار إليها في الفقرتين السابقتين مقبولة بمجرد تقديمها".

17 انظر: المواد 18، 34 من الدستور الدائم لدولة قطر الصادر في سنة 2004، منشور في الجريدة الرسمية، ع 6، ص 7، حيث تنص المادة 18، على أنه "يقوم المجتمع القطري على دعامات العدل، والإحسان، والحرية، والمساواة، ومكارم الأخلاق"؛ كما تنص المادة 34، على التالي: "المواطنون متساوون في الحقوق والواجبات العامة"

18 انظر: المادة 11، القانون 38، لسنة 2005، بشأن الجنسية القطرية، منشور في الجريدة الرسمية، ع 12، ص 348، حيث تنص المادة على أنه "يجوز بقرار أميري إسقاط الجنسية القطرية عن القطري في الحالة التالية: ... إذا تجنس بجنسية دولة أخرى".

سواء كان قطريًا بصفة أصلية، أو بالتجنس في حال تجنّسه بجنسية دولة أخرى. وهو ما يُفضي بالتبعية إلى حرمانه من الحقوق المقرّرة للمواطنين، ومن ضمنها الحق في الترشح لعُضوية المجلس البلدي المركزي، وهو ما يعني، بمفهوم المخالفة للنص القانوني، أنه يمكن لمزدوج الجنسية الترشح لعضوية المجلس البلدي المركزي، حتى ولو كان متجنسًا بجنسية دولة أخرى، ما لم تسقط عنه الجنسية القطرية.

أما المشرع الأردني فقد ذهب إلى ما ذهب إلية المشرع القطري من تقرير حق الترشح لمزدوج الجنسية، وذلك بالرجوع لنصّ في المادة (39) البند (أ)[19]، من قانون (41) لسنة 2015، بشأن البلديات، أن (لكل أردني أكمل ثماني عشرة سنة من عمره، في التاريخ الذي يحدده مجلس المفوضين، الحق في انتخاب رؤساء وأعضاء المجالس...). كما أنّ المادة (40) البند (أ)[20] من ذات القانون، لم تنص، أو تحيل على قانون آخر يحظر متعدد الجنسية من الترشح لعُضوية المجلس المحلي الأردني، الأمر الذي يكفل للمواطن الأردني المتعدّد الجنسية الأحقية في الترشح للمجلس المحلي الأردني.

ونلاحظ من خلال مُقارنة ما تقدّم ذكره في التشريع القطري مع غيره ممّا هو مُضمّن في بعض التشريعات المُقارنة، أنّ المشرع الكويتي مثلًا قد ذهب إلى مسلكٍ مغايرٍ لما ذهب إليه المُشرّع القطري في ذات المسألة، حيث نص على السقوط الحكمي لكل من تجنس اختيارًا بجنسية دولة أجنبية؛ مما يفضي بالتبعية لفقدانه الحقوق المقررة قانونًا للمواطنين، التي من ضمنها الترشح لعضوية المجلس البلدي، وذلك وفقًا لما جاء في نص المادة (11) من قانون الجنسية الكويتي[21]، وهو ما يتوافق مع ما ذهب إلية المُشّرع البحريني وذلك نصّ على فقدان الجنسية البحرينيّة لكلّ فرد تجنّس بجنسية دولة أجنبية. ولكن تجدر الإشارة إلى المرسوم بقانون (3) لسنة 2002، الخاص بنظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية الذي نصّ على حقّ مُواطني مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ومن يمتلكون عقارات مبنية، أو أراضي في الدولة من ممارسة حق الانتخاب[22].

أما في جمهورية مصر، فقد ثار خلاف حول مدى أحقيّة مُزدوج الجنسية من الترشّح لعُضوية المجالس الشعبية المحلية. فقد ذهبت أحكام إلى تقرير عدم أحقيتهم، بينما ذهبت أحكام أخرى إلى تقرير أحقيتهم في الترشح. وقد حسمت المحكمة الدستورية العليا المصرية هذا النزاع في أحد الأحكام الصادرة عنها، وذلك بتقرير حقّ المُتجنّسين بجنسية أخرى غير الجنسية المصرية من الترشّح لعُضوية المجالس البلدية، على اعتبار أنّ قانون الجنسية المصري سمح للمُواطن المصري بإمكانيّة التجنّس بجنسية دولة أخرى؛ شريطة أن يكون ذلك بقرار من وزير الداخلية. أضِف إلى ذلك، أنّ قانون الهجرة ورعاية المصريين في الخارج ضِمن القانون (111) لسنة 1983، لم ينص على حِرمان من هاجروا للإقامة الدائمة، أو المؤقتة مِن مُباشرة حُقوقهم الدستورية والقانونية[23].

19 انظر: قانون البلديات الأردني لعام 2015، منشور في الجريدة الرسمية في 18/ 10/ 2015، ع 5460.

20 انظر: المرجع السابق.

21 انظر: المادة 11، من المرسوم الأميري 15، لسنة 1959، بقانون الجنسية الكويتي، والمعدلة بموجب المرسوم بقانون 100، لسنة 1980.

22 انظر: قانون الجنسية البحرينية لسنة 1963وتعديلاته؛ وانظر: أيضًا المرسوم بقانون 3، لسنة 2002، بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية.

23 انظر: حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية 24، لسنة 37 ق، الصادر بجلسة 7/ 3/ 2015، نقلًا عن: هشام عبد السيد الصافي ◄

ونخلص من جانبنا، أنه بعد النظر في القوانين المُقارنة، فإنّ فكرة اكتساب المواطن لجنسية دولة أخرى هو بمثابة تَخلّ عن حقوقه كمواطن لفائدة موطنه الأصلي، ومن ثمّ لا يحقّ له العودة مجدّدًا، ومزاحمة المواطنين الآخرين الذين لم يكتسبوا جنسية دولة أخرى؛ ومن ثم لا يملكون حقوقًا إلا في دولتهم على عكس مزدوج الجنسية الذي يتمتع بحقة في تولي الوظائف العامة والانتخاب والترشح في كلا الدولتين، وهو ما لا يمكن قبوله. وندعو المشرع القطري إلى اعتبار حالة تجنس المواطن القطري بجنسية دولة أجنبية من قبيل حالات السقوط الحكمي بمجرد توافر الحالة.

وبعد هذا العرض المُستفيض، نوعًا مَا لشرط الجنسية نظرًا لطبيعة المسائل الجادة المُثارة فيه، نمرّ إلى استعراض الشرط الثاني المُتعلّق بالسنّ القانونية لمُرشّح عُضويّة المجلس البلدي المركزي، وهو مدار حديثنا في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: شرط السن

تتطلّب مُعظم القوانين المقارنة في المرشح لعُضوية المجلس البلدي، أو المحلي، أو حتى كذلك المُرشّح لعُضوية السلطات التشريعية بلوغ سِنّ مُعيّنة لمُمارسة الحقّ السياسي وتمثيل المواطنين؛ وهو ما يُصطلح عليه بـ (سنّ الرشد السياسي). إنّ النظم السياسية بتشكّلاتها المُختلفة تسعى قدر المُستطاع إلى ضمان القدر الكافي من الحقوق المدنية للفرد، حتّى يكون مواطنًا فاعلًا وإيجابيًّا في مُجتمعه، يساهم مساهمة حقيقيّة في عمليّة البناء، ضمن مُساهمة تشاركيّة مع نظرائه، ووفق إطار قانوني جامع يُحدّد المسؤوليات والواجبات المُناطة بعهدتهم، وتوفير غطاء قانوني من المُساءلة والرقابة؛ للحدّ من الإخلال والتجاوز الذي قد يتمّ اقترافه جرّاء توظيف سلبيّ للسلطة الممنوحة لهم. لكلّ ذلك، ومن أجل جسامة المسؤوليّة المُناطة بعهدة مرشّح المجلس البلدي لمُراوحتها بين التشريف والتكليف من ناحية، والرقابة والمحاسبة من ناحية أخرى، كان شرط السنّ باعتباره وجها من وُجوه تحقّق الأهليّة مطلبًا جديرًا بالنظر والدراسة؛ لأن بلوغ المرشّح السنّ القانونيّة لتحمل عبئ المسؤولية المناطة بعهدته، يجعل من تصرفاته ذات طابع قانوني يتّسم بالصحة بامتياز.

وقد نص القانون المدني القطري (22) لسنة 2004، في المادة (49)[24]، بأنّ "كل شخص بلغ سنّ الرشد يكون كامل الأهلية لأداء التصرفات القانونية، وسن الرشد ثمانية عشرة سنة كاملة...".

أما فيما يخصّ شرط السن المطلوب بلوغه للمرشح لعضوية المجلس البلدي المركزي، فقد جاءت به المادة (5) من قانون المجلس البلدي المركزي لسنة 1998، المعدلة بقانون (1) لسنة (2011)[25]، والتي رأت "أن يكون المرشح لعضوية المجلس قد بلغ من العمر ثلاثين سنة". وبذلك، يمكن لنا أن نلحظ هذا الاختلاف القائم بين ما

محمد بدر الدين، **النظام القانوني لتشكيل المجالس المحلية المصرية في ضوء دستور 2014 والقوانين المنظمة للانتخابات**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017، ص 110، وما بعدها.

24 انظر: القانون 22، لسنة 2004، بإصدار القانون المدني، منشور في الجريدة الرسمية، ع 11، ص 364.

25 انظر: قانون 1، لسنة 2011، بتعديل بعض أحكام القانون 12، لسنة 1998، بتنظيم المجلس البلدي المركزي، منشور في الجريدة الرسمية، ع 3، السنة 51، ص 5.

جاء في هذا النص، وما نصّ عليه النص السابق المُعدل؛ وهو بلوغ المرشح سن الخمس والعشرين سنة ميلادية[26]، ناهيك كذلك على أنّ قانون المجلس البلدي المركزي الأسبق الصادر عام 1990، كان يشترط في العضو المعين ألّا يقلّ عمره عند التعيين عن أربع وعشرين عامًا.

ولما كانت المادة (5) من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي بعد تعديلها تعتبر أكثر تشدّدًا من سابقتها، ويتخالف فيما نرى تطلّعات المجلس البلدي وأهدافه؛ لأنه، أي المجلس، وُجد لتحقيق تقدّم في المجالات التي حدّدها له القانون، ولعلّ أهمّها إبداء وجه الرأي والاقتراح بما يُحقّق تقدّم البلديات وازدهارها، وهو أمر لا يتحقّق إلّا بوُجود عنصر الإبداع الكامن في الطاقات الشبابيّة، ناهيك عن أنّ ما حدّدته المادة المُشار إليها من سنّ الترشّح لعُضويّة المجلس تتماثل مع ما نصّ عليه الدستور القطري في المادة (80) منه، من تحديد سنّ الثلاثين عامًا كسنّ لعضوية مجلس الشورى، وهو ما ينحسب بالتبعيّة إلى وأد الأهداف السياسية للمجلس البلدي المركزي المُتمثّلة في إعداد جيل قادر على إدارة البلاد، ومتابعة أعمال السلطات بالدولة[27].

وفي ذات السياق المُرتبط بشرط السنّ، وبالإفاضة على التشريعات المقارنة، يمكن القول إنّ المُشرّع الأردني في قانون البلديات قضى بوُجوب أن يكون المرشح لرئاسة، أو عضوية المجلس المحلي قد أكمل خمسًا وعشرين سنة ميلادية من عمره في اليوم الأول الذي حُدّد لتقديم طلبات الترشح[28]. بينما ذهب المشرع الكويتي والبحريني إلى اشتراط إتمام المُرشح للمجلس البلدي سن الثلاثين عامًا[29].

أما في القانون المصري، فقد اشترط المُشرّع بلوغ سنّ المرشح خمسًا وعشرين سنة ميلادية كاملة قبل يوم الانتخاب، وهو ما يتوجّب معه الإشارة إلى أنه بإمكان من لم يتم سن الثلاثين أن يتقدم للترشح لعضوية المجلس البلدي المركزي شريطة إتمامه سن الثلاثين قبل إقفال باب الترشح[30]، وعلى العكس من ذلك يجب على المرشح لعضوية المجلس البلدي، أو المحلي في الأردن أن يُتمّ سن الخمسة والعشرين سنة في الأول من المحدد لتقلي طلبات الترشح[31].

وتأسيسًا على ما سبق، فإنّ ما يُحسب للمشرّع حقًّا أنّه كان مُتفطّنًا لمسألة الأهليّة، وهو ما يقتضي لِزامًا الوقوف

---

26 انظر: قانون 12، لسنة 1998، بتنظيم المجلس البلدي المركزي، منشور في الجريدة الرسمية، ع 9، السن 38، ص 52.

27 تجدر الإشارة إلى أن الهيئات اللامركزية الإدارية الإقليمية التي تتكون على شكل مجالس بلدية، أو محلية يكون لها عدد من الأهداف، ومن ضمن هذه الأهداف، أهدافٌ سياسية تهدف إلى خلق جيل ذي كفاءة سياسية وإدارية في نفس الوقت؛ لتولي السلطات في الدولة، سواء أكان في السلطة التشريعية، أم التنفيذية؛ لما لهذه المجالس من أدوات رقابية في مواجهة السلطة التنفيذية. انظر: سامي حسن نجم عبدالله، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق الدول المقارنة**، ط 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص 101، وما بعدها؛ بدر الدين، مرجع سابق، ص 55، وما بعدها؛ محمد فرغلي محمد علي، **نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه**، دار النهضة العربية، بدون مكان نشر، 1998، ص 540، وما بعدها.

28 انظر: المادة 40، من قانون البلديات الأردني 41، لسنة 2015، منشور في الجريدة الرسمية في 18/ 10/ 2015، ع 5460.

29 انظر: المادة 2، من قانون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي 12، لسنة 1963، منشور في الجريدة الرسمية، ع 427، السنة 9؛ والمرسوم بقانون 35، لسنة 2001، بإصدار قانون البلديات مملكة البحرين، منشور في الجريدة الرسمية، ع 2508.

30 انظر: المادة 75، قانون الإدارة المحلية لسنة 1988، منشور في الجريدة الرسمية، ع 25؛ وانظر: حسن السيد، **المدخل لدراسة القانون – الدستور القطري**، ط 3، كلية القانون، جامعة قطر، 2020، ص 214.

31 انظر: المادة 40، من قانون البلديات الأردني، منشور في الجريدة الرسمية في 18/ 10/ 2015، ع 5460.

أوّلًا على ماهيتها القانونية. ولكن من الضروري الإشارة بدءًا، إلى أنّ شرط السنّ لا يعتبر بذاته الدعامة الرئيسية التي تكفل حقّ الترشح للمجالس البلدية، أو غيرها، بل لا بدّ من توافر الأهلية القانونية في المترشح، وضمان التأكّد من سلامته العقلية والنفسية للاضطلاع بمهامه المناطة بعهدته.

وفي ذلك نقول، إنّ الأمر المُتعارف عليه أنّ الأهلية القانونية، هي الشريطة القانونية التي يضعها القانون للفصل بين من تُعتبر تصرّفاته صحيحة قانونًا ونافذة ومنتجة لآثارها، وبين من لا تعدّ تصرفاتهم كذلك؛ لذلك فإنّ الصبي غير المميز، والمجنون، والمعتوه، والموضوع تحت الوصاية، والمحجور عليه، لا تعدّ تصرفاتهم صحيحة قانونًا. وفي هذا الشأن نص القانون المدني القطري في المادة (49) منه، على التالي: "كل شخص بلغ سن الرشد يكون كامل الأهلية لأداء التصرفات القانونية، ما لم يكن قد قضي باستمرار الولاية، أو الوصاية على ماله، أو بالحجر عليه. وسن الرشد ثمانية عشرة سنة كاملة". كما تنص المادة (50) من ذات القانون على أنه: "لا يكون أهلًا لأداء التصرفات القانونية من كان عديم التمييز؛ لصغر في السن، أو عته، أو جنون".

فلما كان ذلك، وكان ناقص الأهلية – وفق ما سبق ذكره من نصوص القانون المدني – وغير قادر على إدارة شؤونه الشخصية، فلِسائل أنْ يسأل حينها: كيف يمكن لمثل هذا الشخص أنْ يُمثّل الناخبين، ويُواكب متاعبهم وما يشغلهم من مسائل متعلقة بمنطقتهم وكيفية تطويرها؟

وعليه، وبناءً على ما تقدّم من تساؤل ندعو المشرع القطري إلى التدخل لإضافة شرط الأهلية القانونية والصحية، وهو أمر فيما نرى نصّت عليه العديد من القوانين كالمرسوم بالقانون الخاص بمباشرة الحقوق السياسية البحريني، بالإضافة إلى قانون البلديات الأردني، وكذلك قانون الموارد البشرية المدني القطري لسنة 2016، في نص المادة (13)[32].

وبالإضافة إلى الشرطين السابقين – الجنسية والسن – ثمّة شرط ثالث عام يتعلّق بضرورة القيد بجدول الناخبين في الدائرة التي يُرشّح العضو نفسه فيها، وهذا ما سنتناوله فيما يأتي ضمن المطلب الثالث من المبحث الأوّل.

المطلب الثالث: القيد بجدول الناخبين في الدائرة التي يرشح نفسه فيها

من الثابت قانونًا وفقهًا أنّ المجالس البلدية، أو المحلية تختلف من جهة الاختصاص المناط بعهدتها والشكل القانوني الذي تكتسبه عن المجالس التشريعية، ذلك أنّ مرشح المجالس البلدية يُمثّل مدينته وقاطنيها فقط، في حين أنّ مُرشّح المجالس التشريعيّة يُمثل الشعب كافة. إنّ هذا الاختلاف القائم اقتضى من المُشرّع لِزامًا اشتراطه في القوانين الناظمة للمجالس البلديّة، أو المحلّية ضرورة ارتباط المرشح بالدائرة الانتخابية التي يرشح نفسه عنها وعن سكانها، وهذا ما نص عليه المشرع القطري في المادة (5)[33]. إنّ الهدف الرئيس الذي يصبو إليه

32 انظر: المادة 2، من المرسوم بقانون 14، لسنة 2002، بشأن مباشرة الحقوق السياسية، مملكة البحرين، منشور في الجريدة الرسمية، ع 2538 أ، كما ينظر إلى المادة 39، من قانون البلديات الأردني لسنة 2015، منشور في الجريدة الرسمية في 18/ 10/ 2015، ع 5460.

33 المرجع السابق.

المشرع من خلال التنصيص على مثل هذا الشرط، هو تحقيق ترابط وارتباط دائم بين الناخب والمرشح لكونهما من ذات المدينة، أو القرية[34]، وهي دعوة صريحة للمرشح – بعد الفوز بعضوية المجلس – بضرورة الانشغال بالمشاغل الحقيقيّة والمهمة لمنطقته وقاطنيها، والسعي المتواصل إلى حلّ مُعظم الإشكالات العالقة، والإنصات الدائم لهواجس المواطنين وتطلّعاتهم؛ تحقيقًا للمصلحة العامة، وترسيخًا للبناء التشاركي بين المواطن والنائب الذي تمّ ترشيحه.

وبالانفتاح على التشريعات المقارنة في ذات النقطة المطروحة للنظر، نقول إنّ المشرعين؛ المصري والكويتي والبحريني[35]، ذهبوا في ذات الاتجاه الذي ذهب إليه المشرع القطري، ذلك أنّهم أوجبوا بأنْ يكون المرشح مقيدًا في سجل الناخبين، وله محلّ إقامة في الدائرة التي يرشح نفسه عنها. ولكنّ التميّز أحدثه المشرع البحريني بأنْ نصّ على وُجوب توافر شرط وجود محل إقامة للناخب في ذات الدائرة التي يرشح نفسه عنها طوال مدة العضوية، على خلاف المشرع الأردني الذي لم ينص صراحةً على هذا الشرط في قانون البلديات.

ونرى أنّ اشتراط وجود محلّ إقامة للناخب في الدائرة التي يرشح نفسه عنها طوال مدة العضوية – وإن كان مثل هذا التنصيص سيقود إلى فقدان الأعضاء المرشحين لعُضويتهم بالمجلس بحُكم إمكانيّة تغيير مقرّات سكناهم لبعض الظروف الطارئة، أو غيرها – يعدُّ أمرً محمودًا؛ لأنه يمنع انقطاع العضو عن محيط ناخبيه، والأحداث والمشاكل التي تمر بها المدنية، أو المنطقة التي يمثلها.

ومع هذا، فإنّنا نرى كذلك، بأنّ هذا الشرط يصلح للدول الكبيرة من حيث المساحة؛ لأنه بتغيير العضو لمكان إقامته خلال فترة العضوية قد يؤدّي إلى حدوث انقطاع حقيقي بينه وبين المدينة التي يُمثّلها، وبالتالي انقطاعه عن المشاكل والصعوبات التي قد تتعرّض لها إبّان فترة غيابه. إلّا أنّ هذا الشرط لا يصلح للدول الصغيرة من حيث المساحة، أو عدد السكان كدولة قطر ومملكة البحرين؛ لأن الدوائر الانتخابية فيها قريبة من بعضها البعض، ولا يُتصور أن ينقطع العضو عن مدينته، أو منطقته التي يمثلها بتغييره لمحل إقامته، ناهيك عن الإشكالات التي ستحصل بتطبيق مثل هذا النص، وخلو مقعد العضو الذي قام بتغيير محل إقامته إلى حين سدّ الشاغر الذي أحدثه بإعادة الانتخاب، الأمر الذي سيؤدي إلى تشتيت الناخب بهذه الإجراءات المعقدة.

ومن الفائدة بمكان القول، إنّ محكمة التمييز القطرية ذهبت في أحد أحكامها إلى تعريف ماهية الإقامة المنصوص عليها في المادة الخامسة من قانون المجلس البلدي، وقالت توضيحًا لذلك نصّه التالي: "يقصد بالإقامة في هذا المعنى الإقامة المستقرة المعتادة الدائمة وانصراف نية المقيم إلى أن يجعل من هذه الإقامة مراحه ومغداه، وأن الفصل في حقيقة الإقامة وتوافرها من سلطة قاضي الموضوع دون معقب متى أقام قضاءه على أسباب سائغة. لما كان ذلك، وكان الطاعن قدم أصول مستنداته واستند الحكم المطعون فيه في قضائه إلى أن القرار المطعون فيه قام على

34 بدر الدين، مرجع سابق، ص 118.

35 انظر: المادة 75، من قانون الإدارة المحلية لسنة 1988 المعدل لقانون 43، لسنة 1979، جمهورية مصر العربية، منشور في الجريدة الرسمية ع 25، كما ينظر إلى المادة 4، من القانون 3، لسنة 2016، بشأن بلدية الكويت، منشور في الجريدة الرسمية، ع 1296، السنة 62، ص 2، كما ينظر إلى المادة 7، من مرسوم بقانون البلديات 35، لسنة 2001، مملكة البحرين، منشور في الجريدة الرسمية، ع 2508، ص 66.

تحريات الشرطة وقد ناقض المطعون ضده هذه التحريات بشأن محل الإقامة بتقديم بطاقته الشخصية الثابت بها محل إقامة آخر. وعقد إيجار مسكنه بالدائرة ومستندات قبض القيمة الإيجارية التي تدل على استمرار إقامته بالمسكن، وما قرره مالك هذا المسكن من استمرار إقامة المطعون ضده بذات المسكن وصورة البطاقة الانتخابية بالدائرة المذكورة والتي استخدمت في الانتخابات السابقة التي أجريت في فترة سابقة، وهو استخلاص سائغ، الأمر الذي يضحى معه ما يثيره الطاعنون في أسباب طعنهم لا يعدو أن يكون جدلًا في سلطة محكمة الموضوع في تقدير الأدلة المقدمة في الدعوى بغية الوصول إلى نتيجة خلاف ما انتهى إليه الحكم، وهو ما لا يجوز إثارته أمام محكمة التمييز، ومن ثم يكون الطعن غير مقبول ويتعين رفضه"[36].

وعلاوة على الشروط السابق ذكرها، هناك شرط آخر يتعلّق بحظر الترشح على العاملين في وزارة الدفاع، أو الداخلية، وهو مدار حديثنا في المطلب الأخير من هذا المبحث.

المطلب الرابع: ألا يكون المرشح من العاملين في وزارتي الدفاع أو الداخليّة

إنّ الأصل في الأشياء هو الإباحة، والحظر، أو المنع هو الاستثناء. وبناءً على هذا المبدأ، وارتباطًا بموضوع إمكانيّة الجمع بين عُضويّة المجلس البلدي والوظائف العامة بالدولة؛ نرى أنّ المشرّع القطري سلك مسلكًا محمودًا عندما جعل الأصل هو الجمع، والحظر هو الاستثناء، ذلك أنّ الموظف تابع للسلطة التنفيذية، وهو في ذات الحين عضو بالسلطة التشريعية، بذا، لا يُمكن للشخص القيام بمهام تتعارض مع طبيعة وظيفة كلّ من السلطتين. ولكنّ هذا الوضع لا يمكن القياس عليه في المجلس البلدي المركزي؛ إذ إنّ المجلس لا يُمثّل سلطة من سلطات الدولة، لذلك أقرّ المشرّع الاستثناء وحظر على فئات معينة الجمع بين الوظيفة العامة وحقّ خوض العمليّة الانتخابيّة، سواءٌ أكانت خاصة بالسلطة التشريعيّة، أم بالمجلس البلدي؛ وهذا ما نصّت عليه المادة (42) من قانون السلطة القضائيّة، وما نصّ عليه قانون (1) لسنة 2011، وتتمثل هذه الفئات في رجال القضاء والعاملين بالجهات العسكرية[37]. هذا وقد نصّ المشرّع في المادة (5) المكررة، على اعتبار الموظف الذي يُنتخب في المجلس البلدي المركزي مُتفرغًا طوال مدة العضوية، وتُضَمّ هذه المدة لمدة خدمته الفعلية مع استحقاقه راتبَه.

مع إفادة القول كذلك، بأنّ هذا الحظر المفروض على هذه الشريحة المعنيّة بهذا الاستثناء – العاملون بالجيش ووزارة الداخلية – لا تتّسم بالديمومة والصيرورة النّهائيّة والمُطلقة، بل إنّها زائلة بزوال العلّة المُسبّبة لها؛ أي انتهاء مباشرة مزاولة هذه المهام، وبذا يعود الحق لصاحبه صالحًا للاستعمال، وهو أمر فيما نرى يستقيم من الوجه المنطقيّ للأشياء. أضف إلى ذلك، أنّ القاضي المُشرف على العمليّة الانتخابيّة لا يُمكن له بأيّ حال من الأحوال أن يكون من ضمن قائمة المُرشّحين، والحال ذاته ينسحب على العساكر.

وقد ذهبت لجنة فحص الطعون والتظلمات في دولة قطر، في أحد قراراتها، إلى قبول التظلم شكلًا وموضوعًا،

36 انظر: الطعن 99/ 2011، الصادر بجلسة 1/ 11/ 2011، محكمة التمييز القطرية.

37 انظر: المادة 33، من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي، قبل تعديلها بموجب قانون 1، لسنة 2011، حيث تنص على التالي: "يتقاضى أعضاء المجلس البلدي مكافأة تحدّد بمرسوم، وتستحق من تاريخ حلف اليمين أمام المجلس، وتصرف نصف المكافأة لأعضاء المجلس العاملين بالحكومة والهيئات والمؤسسات العامة الذين يحتفظون بوظائفهم ورواتبهم طوال مدة عضويتهم بالمجلس".

بإلغاء القرار المتظلم منه، وبقيد اسم المتظلم بجدول الناخبين في الدائرة التابع لها، وذلك بسبب استبعاد وزارة الداخلية اسم المتظلم من جدول الناخبين؛ باعتبار أنه من العاملين في الجهات العسكرية بالدولة، وهو ما ثبت عكسه استنادًا إلى ما قدمه المتظلم من مستندات تفيد عمله بإحدى الجهات الحكومية غير العسكرية[38].

وبالنظر إلى التشريعات المُقارنة في ذات السياق الناظم، نجد أن غالبية القوانين المقارنة اتجهت إلى ما اتجه إليه المشرع القطري، حيث إنّنا نلحظ بأنّ المُشرّعين المصري والكويتي نحيا ذات الاتّجاه الذي أخذ به المشرّع القطري من إقرار حظر استعمال حق الانتخاب والترشّح بالنسبة إلى العاملين بالجهات العسكرية بالدولة[39]. ذلك أنّ المشّرع المصري أقرّ إمكانيّة الجمع بين عضوية المجالس الشعبية والوظيفة العامة من حيث الأصل، واستثنى من ذلك ما حدّده القانون من وظائف معيّنة، حين حظر عليهم الترشّح لعضوية المجالس المحلية، وهم: العمد، والمشايخ، ورؤساء الوحدات المحلية، ورؤساء الأجهزة التنفيذية للوحدات المحلية، هذا بالإضافة إلى رجال القضاء والقوات المسلحة والشرطة قبل تقديم استقالتهم[40]، ومن ثمّ، فإنّ موظفي الدولة فيما عدا ما حدّدته المادة (75) من قانون الإدارة المحلية يجوز لهم الترشّح. فالأصل بذا هو الإباحة، والحظر هو الاستثناء.

كما أنّ المرسوم بالقانون الخاص بمُباشرة الحقوق السياسية البحريني نص في المادة (5) منه على تنظيم قوانين وأنظمة كل من قوة دفاع البحرين، وقوات الأمن العام، والحرس الوطني، شؤون مُنتسبيها فيما يتعلق بمباشرة حق الانتخاب[41].

أمّا المشرع الأردني فإنه لم ينص على حظر استعمال العاملين بالجهات العسكرية بالمملكة الأردنية من حقهم في الانتخاب، أو الترشح على وجه الخصوص، وإنما اشترط للتقدم للترشح لعضوية المجلس البلدي، أو المحلي أن يكون المتقدم قد قدّم استقالته، إذا كان يعلم في أي جهة حكومية، مما يشمل العاملين في الجهات العسكرية[42].

هذا ويتهادى لنا قبل الانتهاء من عرض الشروط العامة طرح تساؤل مهمٍّ حول شروط عضوية المجلس البلدي المركزي: هل هي تلك المنصوص عليها في المادة (5) من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي أم أن هنالك شروطًا أخرى قد يشترطها قانون آخر؟

في حقيقة الأمر هنالك شرط آخر غير تلك التي تطلبها المشرع في قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي، وذلك بالرجوع لقانون (5) لسنة 2018 بشأن الخدمة الوطنية، حيث نصت المادة (2) من هذا القانون على أنه: "يكلف بالخدمة العامة كل قطري من الذكور بلغ سن الثامنة عشرة، أو حصل على الشهادة الثانوية العامة، أو ما يعادلها، أيهما أسبق، ولم يتجاوز الخامسة والثلاثين من عمره. ولا يجوز التعيين بأي وظائف من الوظائف بالجهات الحكومية

38 انظر: قرار لجنة فحص الطعون والتظلمات 37949، لسنة 2011، والصادر في 20/ 2/ 2011.

39 انظر: المادة 75، من قانون الإدارة المحلية، جمهورية مصر العربية، المنشور في الجريدة الرسمية، ع 25؛ والماد 3، من قانون انتخابات أعضاء مجلس الأمة 35، لسنة 1962، دولة الكويت، منشور في الجريدة الرسمية، ع 402.

40 انظر: المادة 75، من قانون الإدارة المحلية لسنة 1988 المعدل لقانون 43، لسنة 1979، منشور في الجريدة الرسمية، ع 25.

41 انظر: المادة 5، من المرسوم بقانون 14، لسنة 2002، وتعديلاته بشأن مباشرة الحقوق السياسية، مملكة البحرين.

42 انظر: الماد 40، من قانون البلديات الأردني 41، لسنة 2015، منشور في الجريدة الرسمية في 18/ 10/ 2015، ع 5460.

وغير الحكومية، أو منح ترخيص بمزاولة مهنة حرة، أو القيد في جدول المشتغلين بها، إلا لمن أدّى الخدمة العاملة، أو استثني، أو أعفي منها، أو تم تأجيلها له، وفقًا لأحكام هذا القانون".

ولما كان ذلك كذلك، فإنه يشترط في المرشح لعضوية المجلس البلدي المركزي أن يثبت إتمامه الخدمة العامّة؛ وفقًا لما نص عليه قانون الخدمة الوطنية، باعتبار أنّ هذه الخدمة واجبة على كل قطري لم يتجاوز الخامسة والثلاثين من عمره، ولا يُعفى مُرشحو المجلس البلدي المركزي من أداء هذه الخدمة؛ لأن عضوية المجلس تكون بالانتخاب وليست بالتعيين؛ إذ إنّ نص المادة لم يقصد أداة التعيين بحد ذاتها، وإنما قصد حرمان من لم يتمم هذه الخدمة من تولي الوظيفة العامة، أو الخاصة على حدٍّ سواء، والقول بغير ذلك من شأنه إهدار مبدأ تكافؤ الفرص بالنسبة إلى القوانين التي تجعل عضوية مجالسها البلدية، أو المحلية بالانتخاب والتعيين معًا؛ إذ لا يتصور أن يطلب من بعض الأعضاء[43]هذا. وندعو المشرع القطري لتعديل نص المادة (2) من قانون (5) لسنة 2018، على أن تحظر تولي الوظائف العامة لمن لم يتمم الخدمة المطلوبة؛ وفقًا لهذا القانون، بدلًا من النص على عدم جواز التعيين، وذلك لسد التفسيرات الضيقة التي تنادي بعدم إلزامية مثل هذا النص للوظائف التي تشغل بطريق الانتخاب، وليس التعيين.

وتجدر الإشارة هنا إلى الشروط الواجب توافرها في المرشح لعُضوية المجالس البلدية، أو المحلية تختلف، وتكثر، أو تقل، حسب النظام السياسي والقانوني للدولة. ونورد فيما يلي بعض الأمثلة منها مما نصت عليه القوانين المقارنة:

أ – يشترط كل من القانون الكويتي والبحريني والمصري والأردني دفع رسوم معينة؛ كشرط للترشح لعضوية المجالس البلدية، أو المحلية[44].

ب – يذهب المشرع الأردني إلى حرمان من ينتمي إلى أحزاب سياسية غير أردنية من الترشح لعضوية المجلس البلدي، أو المحلي. كما نص المرسوم بالقانون الخاص بمُباشرة الحقوق السياسية البحريني على حرمان قيادات وأعضاء الجمعيات السياسية الفعليين المنحلة بحكم نهائي من مباشرة حق الانتخاب، وبالتالي حرمانهم من الترشح لعضوية المجالس البلدية[45].

ج – نص كل من المشرع الكويتي والبحريني والأردني على حرمان من صدرت بحقهم أحكام قضائية، غير تلك المعتقلة بالشرف والأمانة. في حين نصّ المشرع الكويتي على حرمان كل من أدين بحكم نهائي في جريمة المساس

43 عبدالحفيظ الشيمي، "محاضرات في القانون الإداري"، ألقيت على طلبه درجة البكالوريوس في القانون خريف 2015، كلية القانون، جامعة قطر؛ أحمد غازي فيصل، **التنظيم القانوني للوحدات الإدارية المحلية – دراسة مقارنة**، ط 1، مركز الدراسات العربية، جمهورية مصر العربية، 2019، ص 111؛ داود الباز، **حق المشاركة في الحياة السياسية**، دار النهضة العربية، جمهورية مصر العربية، 2002، ص 382، وما بعدها؛ وانظر: المادة 4، من قانون 33، لسنة 2016، بشأن بلدية الكويت، حيث تنص على أنه "يتألف المجلس البلدي من: 1– عشرة أعضاء ينتخبون وفقًا لأحكام القانون 35، لسنة 1962، على أن ينتخب عضوٌ عن كل دائرة من الدوائر العشرة المبنية في الجداول التي تصدر بمرسوم. 2– ستة أعضاء يعينون بمرسوم خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات...".

44 انظر: المادة 21، من قانون انتخابات أعضاء مجلس الأمة الكويتي لسنة 1962، منشور في الجريدة الرسمية، ع 402؛ والمادة 14، من المرسوم بقانون 3، لسنة 2002، بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية؛ كما ينظر إلى المادة 40، من قانون البلديات الأردني لسنة 2015، منشور في الجريدة الرسمية في 18/ 10/ 2015، ع 5460، والمادة 76، من قانون الإدارة المحلية المصري لسنة 1988، المُعدل لقانون 43، لسنة 1979، منشور في الجريدة الرسمية، ع 25.

45 انظر: المادة 40، من قانون البلديات الأردني لسنة 2015 منشور في الجريدة الرسمية في 18/ 10/ 2015، ع 5460؛ والمادة 3، من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية البحريني لسنة 2002، المعدل بموجب القانون 36، لسنة 2006.

بالذات الإلهية، أو الأنبياء، أو الذات الأميرية من مُباشرة حق الانتخاب، وبالتالي حرمانه من حق الترشح[46].

د – ذهب المرسوم بالقانون الخاص بمباشرة الحقوق السياسية البحريني إلى حرمان المحكوم عليهم بالحبس في إحدى الجرائم الانتخابية، بالإضافة إلى كلّ من حكم عليه بعقوبة الحبس في الجرائم العمدية لمدة تزيد عن ستة أشهر، بالإضافة إلى كل محكوم عليه بعقوبة جناية، وإن صدر بحقه عفو خاص[47].

ه – نصّ المشرع الأردني على حرمان كل من حكم عليه بالإفلاس ولم يستعد اعتباره قانونيًّا، من الترشح لعضوية المجالس البلدية، أو المحلية[48].

ومن جانبنا، نؤيد ما ذهب إليه المشرع القطري من عدم التشدد في الشروط الواجب توافرها في المرشح لعُضوية المجلس البلدي المركزي، مثلما ذهبت بعض القوانين المقارنة. وإن كانت تلك الاشتراطات التي حوتها هذه التشريعات المقارنة لها ما يُبرّرها، ولها أسبابها ودوافعها التي تبرّر وجاهتها لدى البعض؛ إلا أننا لا نحبذ التوسع في مثل هذا الأمر، حتى لا تكون مثل هذه الاشتراطات عقبة في وجه من يريد استخدام حقوقه المكفولة دستوريًّا كالترشح والانتخاب.

المبحث الثاني: الشروط الخاصة بالصلاحية الأدبية والعلمية لعُضوية المجلس البلدي المركزي

تتطلب التشريعات جُملة من الشروط تتعلّق عادة بسلوك الشخص وأخلاقه لتولي وظيفة إدارية؛ ذلك أنّها تشترط غالبًا عدم سابقية الحكم بجريمة مخلة بالشرف والأمانة على المرشّح لشغل وظيفة، ناهيك عن حُسن سمعته وسيرته. ولمّا كان الأمر كذلك فيما يخصّ مُوظّفي الدولة الذين يتمّ تعيينهم في العتبة الأولى من السلم الوظيفي، فإنّه من البداهة – فيما نرى – أنّ اشتراط شُروط تتعلّق بالصلاحية الأدبية، للتثبّت والتأكّد من استقامة المرشّح سُلوكيًّا وأخلاقيًّا، باعتباره سيُمثّل المواطنين في المجلس البلدي المركزي، ويُمارس الصلاحيات المُناطة بعُهدته التي كفلها له القانون، يبدو أمرًا معقولًا ومنطقيًّا، إنْ لم نقل بأنّه أمرٌ لازم، ذلك أنّه من غير المقبول أنْ يمثل الناخبين من هو أدنى منهم منزلة قِيَمِية. كما اشترط المُشرّع توافر مستوًى تعليميٍّ لتولي الوظائف، أو عضوية المجالس البلدية، أو التشريعية.

بناءً على ما تقدّم ذكره، قُمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطالب ثلاثة: ينشغل المطلب الأول بالنظر في شرطي الكفاءة والأمانة. ويستعرض المطلب الثاني عدم سابقة الحُكم على المرشح في جريمة مخلّة بالشرف. وخصّصنا المطلب الثالث لشرط إجادة القراءة والكتابة.

---

46 انظر: المادة 2، من قانون انتخابات أعضاء مجلس الأمة لسنة 1962، والمعدلة بموجب القانون 27، لسنة 2016، منشور في الجريدة الرسمية، ع 1294، السنة 62.

47 انظر: المادة 2، من المرسوم بقانون 14، لسنة 2002، مباشرة الحقوق السياسية، مملكة البحرين.

48 انظر: المادة 40، من قانون البلديات الأردني 41، لسنة 2015، منشور في الجريدة الرسمية في 18/ 10/ 2015، ع 5460.

المطلب الأول: شرط الكفاءة والأمانة

نصّ المشرع القطري في المادة (5) من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي[49] على أنه يُشترط في المرشح للوظائف العامة للدولة توافر عُنصري الكفاءة والأمانة فيه. ذلك أنّ المقصود بالكفاءة، هو كلّ ما تعلّق بجانب المهارات التي يُتقنها المُرشّح، وهي التي ترتبط عادة بنوعية الأعمال التي يقوم به، في حين أنّ الأمانة غالبًا ما تتعلّق بسُلوك الفرد وحياته الشخصية، ومدى التزامه بالصدق في تعاملاته.

إنّ التنصيص على هذين العُنصرين تفرّدٍ به المُشرّع القطري؛ دون القوانين المقارنة الأخرى؛ لدى كلّ من دولة الكويت، ومملكة البحرين، وجمهوريّة مصر العربيّة، والمملكة الأردنية الهاشمية.

وبتدقيق النّظر في نصّ المادة (5) من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي القطري، نجد أنّها لم تتضمّن تنصيصًا على وُجوب أن يكون المرشح حسن السمعة والسيرة؛ لأنها من المسائل البدهيّة التي يقتضي المنطق اشتراطها في من يُرشّح نفسه لعضوية المجلس البلدي المركزي، ذلك أنّ العقل لا يستطيع أنْ يتدبّر فكرة أنّ من يُمثل جموع الناخبين هو أسْوَأُهم خُلقًا، سيمَا إذا أخذنا بعين الاعتبار أنّ هذا الأمر هو من الشروط المُسلّم بها، والواجب توافرها في الوظائف العامة في الدولة، وهو ما قضى به المشرع حقيقة في قانون الموارد البشرية المدنية لسنة 2016 في المادة (13).

بالإمكان القول إنّ شرط حسن السمعة والسيرة – وإنْ كان يتفق مع شرط الأمانة – إلا أنّه يختلف مع شرط الكفاءة، ذلك أنّه من باب الترجيح أن يكون الشخص أمينًا، ولكنه ليس بكفء، والعكس صحيح. زِدْ على ذلك، أنه لا يوجد أيّ رابط مشترك بين صفتي الكفاءة والأمانة من جهة الأساس والمصدر؛ ذلك أنّ أساس الكفاءة قائمٌ على نوعية الأعمال التي قد أنجزها المرشح، وبجودة تميّز أعماله عن غيره، ولها مظاهر خارجية ملموسة. أمّا الأمانة فأساسها الأخلاق النبيلة، ومصدرها غير ظاهر بشكل قاطع، وقد يختلف الناس حولها. لذلك نرى، أنّه من باب أولى، أنه على المشرع إلغاء شرطي الكفاءة والأمانة؛ لأن إيراد مثل هذا الشرط المُبهم وغير الواضح بمعانيه العامة من شأنه الإضرار بمراكز المرشحين، وفتح باب التعسف من قبل الجهات المنوط بها تنفيذ العملية الانتخابية، علاوة على فتح باب التفسير والتأويل على مِصراعيه.

لكلّ ذلك، نهيب بالمشرّع القطري إحلال شرط حسن السمعة والسيرة، بدلًا عن شرط الكفاءة والأمانة؛ لاتفاقه واتساقه مع طبيعة الأعمال التي يقوم بها المجلس البلدي المركزي وأعضاؤه، وأهميتها، ناهيك عن ارتباطهم الوثيق بمن يمثلونهم. لذلك فإنّه من الواجب أن يكون المرشح من أصحاب السمعة الحسنة والسيرة الطيبة. وتدعيمًا لما ذكرناه، ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها الخاصة بشرط حسن السمعة والسيرة إلى القول بأنّ: "شرط حسن السمعة والسيرة من الشروط البدهية فيمن يمثل الناخبين دون إسراف؛ حتى لا يكون هذا الشرط حائلًا دون مباشرة المواطنين لحقوقهم الأساسية"[50]، كما أن المشرع الكويتي قد ذهب إلى اشتراطه.

---

49 انظر: المادة 5، من القانون 12، لسنة 1998، بتنظيم المجلس البلدي المركزي المعدلة بموجب القانون 1، لسنة 2011، منشور في الجريدة الرسمية، ع 3، السنة 51.

50 انظر: الطعن 5006/ 53، الصادر بجلسة 24/ 2/ 2007، المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية.

وبالإضافة إلى هذا الشرط الأول، ثمة كذلك شرط ثان، قوامه الرئيس عدم سابقية الحُكم على المُرشّح في جريمة مُخلّة بالشرف، ما لم يردّ إليه الاعتبار قانونيًّا، أو قضائيًّا، وهو مدار حديثنا ضِمن المطلب المُوالي.

المطلب الثاني: عدم سابقة الحكم على المرشح في جريمة مخلة بالشرف والأمانة، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره

يُقصد بالحكم في نص المادة الخامسة من قانون المجلس البلدي المركزي، ذلك الحكم القضائي الصادر من القضاء. كما أنّ المشرع قام بتحديد نوعية الحكم القضائي الذي بصدوره في حق أحد المرشحين يُعدّ مانعًا من إمكانية ترشحه لعُضوية المجلس البلدي، ألا وهو الحكم الجنائي؛ وبالتحديد ذلك الحكم الماس بالشرف والأمانة؛ لأنّ ليست كلّ الأحكام الجنائية هي ماسة بالضرورة بالشرف والأمانة. وقد استثنى المُشرّع من ذلك من رُدّ إليه اعتباره، ولو صدر عليه حكم في جريمة تمس بالشرف والأمانة.

وبالرجوع إلى قانون العقوبات، نجد أنّ المشرع القطري لم يحدّد ما قد تكون به الجريمة مخلة بالشرف والأمانة مقارنة بغيرها، وترك هذه المسألة لتقدير القضاء. وبالتالي، ليست كلّ الجرائم باختلاف تدرجها ابتداءً بالمخالفات وانتهاءً بالجنايات تعتبر مخلة بالشرف والأمانة.

وتكون الجريمة مُخلة بالشرف والأمانة إذا ما تعلقت بأخلاق المجرم، كجرائم السرقة، وجرائم هتك العرض، والسب والقذف؛ وهي بذلك تدل على سوء أخلاق مرتكبها. وفي المقابل، لا يعتبر ما كان من قبيل جريمة قطع الإشارة الضوئية، ولا المخالفات المتعلقة بالمباني من الجرائم الماسة بالشرف والأمانة، بذلك فإنّها لا تمنع من الترشح للمجلس البلدي المركزي.

وقد وضحت محكمة التمييز الكويتية الجرم في الجرائم المخلة بالشرف والأمانة بقولها: "أن يكون الجرم من الأفعال التي ترجع إلى ضعف في الخلق، وانحراف في الطبع، وتفقد مرتكبها الثقة، أو الاعتبار؛ وفقًا للمتعارف عليه في مجتمعه من قيم وآداب، بما لا يكون معه الشخص أهلًا لتولي المناصب العامة، مع الأخذ في الاعتبار ظروف كل حالة على حِدة، بحسب الظروف والملابسات التي تحيط بارتكاب الجريمة، والباعث على ارتكابها"[51].

ونحن نعتقد أنّ إقرار هذا الشرط، أمر معقود بالأصالة على الشرط الأول – الكفاءة والأمانة – على افتراض أنّ هاتين السمتين ترتبطان ارتباطًا وثيقًا ببعضهما البعض، ذلك أنّه لا يمكن تصوّر أن يكون الشخص أمينًا، دون حسن السمعة والسيرة، وهو محكوم عليه بجريمة مخلة بالشرف والأمانة ما لم يرد إليه اعتباره سواء كان ردّ اعتبار قانونيّ، أو قضائيّ. بذا، فإنّ اشتراط المشرع لهذين الشرطين معًا، هو من باب التزيد، وكان حريًّا به الاكتفاء بأحدهما؛ لأنهما يشتملان بذاتهما على شرط سلامة المرشح من أيّ عوارض تخلّ بلياقته الأخلاقية.

51 انظر: الطعن 615، لسنة 1997، تجاري، الصادر بجلسة 21/ 6/ 1999، محكمة التمييز الكويتية؛ والطعن 2301، لسنة 2016، مدني، الصادر بجلسة 24/ 11/ 2016، محكمة التمييز الكويتية؛ والطعن 2321، لسنة 2016، مدني الصادر بجلسة 24/ 11/ 2016، محكمة التمييز الكويتية؛ وانظر: هشام الصالح، "حق الانتخاب والترشح بين الدستور والقانون في الكويت"، **مجلة كلية القانون الكويتية العالمية**، ع 2، السنة 5، ع 18، 2017.

كما أنّ ما يؤخذ على المشرع القطري أنه لم يورد حظر الترشح على من حُكم عليه بعقوبة جناية؛ لأن النصّ الحالي لا يحظر هذا الأمر إلا على من حُكم عليه بجريمة مخلة بالشرف والأمانة، سواءً أ كانت جنحة، أو جناية؛ وهو ما يعني أنّ المتهم المحكوم عليه بجناية تخصّ الجرائم التي تمسّ أمن الدولة الداخلي، أو الخارجي، كتلك المتعقلة بنشر مرض مُعْدٍ، أو تلويث مياه الدولة الإقليمية، أو تفريغ المواد الكيميائية، أو غيرها من الجرائم الأخرى التي توصف بالجناية، ولكنها لا تتعلق بالشرف والأمانة، فإنّها تُخوّل الترشح لعضوية المجلس البلدي المركزي على اعتبار رئيسٍ، قوامه أن هذه الجرائم لا تمس الشرف والأمانة [52]. إنّ هذا الأمر، نرى فيه قصورًا تشريعيًّا يجب مراعاته وتعديله في أقرب وقت، نهيب فيه بالمشرع القطري، حتى لا يكون لهؤلاء المجرمين طريقٌ للوصول إلى المجلس البلدي المركزي.

وبالإفاضة على التشريعات المقارنة في ذات السياق، نرى أنّ المرسوم بقانون البلديات البحريني نصّ على شرط تمتع المرشح بالحقوق المدنية والسياسية، وهو شرط يحمل في طياته العديد من الشروط، من ضمنها عدم سبق الحكم على المرشح بجريمة مخلة بالشرف والأمانة[53]. وقد نص المرسوم بقانون (14) لسنة 2002، بشأن مباشرة الحقوق السياسية في المادة (3) منه على حرمان المحكوم عليه بعقوبة جناية، أو في جريمة مخلة بالشرف، أو الأمانة حتى يرد إلية اعتباره[54]. أما بالنسبة إلى المشرع الكويتي، فقد سبق وأن قلنا بأنه قد أحال بالمادة (4) من قانون بلدية الكويت شروط عضوية المجلس إلى قانون انتخاب أعضاء مجلس الأمة، هذا وقد نصت المادة (19) من قانون انتخاب أعضاء مجلس الأمة على وجوب أن يكون اسم المرشح مُدرجًا في جدول الانتخاب، في حين نصت المادة (2) من القانون السالف الذكر على حرمان المحكوم عليه بعقوبة جناية، أو في جريمة مخلة بالشرف والأمانة إلى أن يرد إليه اعتباره[55]. كما نص القانون الأردني في المادة (40) من قانون البلديات على وجوب ألا يكون المرشح محكوما عليه بجناية، أو بجنحه مخلة بالشرف والأخلاق العامة[56].

أما المشرع المصري فلم ينص صراحة على وجوب توافر هذا الشرط في المرشح لعضوية المجالس الشعبية المحلية، ولكن نجد أن قضاء المحكمة الإدارية العليا يدمج هذا الشرط بشرط حسن السمعة والسيرة، وعدم صدور حكم على المرشح بجريمة مخلة بالشرف والأمانة؛ إذْ قضت بأنه "على الرغم من أن القانون لم ينص على ذلك الشرط؛ فإنه بديهي فيمن يشرف بتمثيل الشعب ويتحدث باسمه، إلا أن هذا الشرط يؤخذ دون إسراف؛ حتى لا يكون حائلًا دون مباشرة الحقوق السياسية"[57].

وينضاف إلى الشرطين السابق ذِكرهما ضِمن الشروط الخاصة المتعلقة بعضوية المجلس البلدي المركزي شرط

52 انظر: المواد 250، 252، 254، 255، من قانون العقوبات القطري 11، لسنة 2004، منشور في الجريدة الرسمية، ع 7، السنة 44.

53 انظر: المادة 7، من المرسوم بقانون 35، لسنة 2001، بإصدار قانون البلديات البحريني، منشور في الجريدة الرسمية، ع 2508.

54 انظر: المرسوم بقانون 14، لسنة 2002، بشأن مباشرة الحقوق السياسية والمعدل المرسوم بقانون بموجب القانون 36، لسنة 2006.

55 انظر: المادة 4، من قانون 33، لسنة 2016، بشأن بلدية الكويت منشور في الجريدة الرسمية، ع 1296، السنة 62، والمادتين 2، 19 من قانون انتخاب أعضاء مجلس الأمة لسنة 1962، منشور في الجريدة الرسمية، منشور في الجريدة الرسمية، ع 402.

56 انظر: المادة 40، من قانون البلديات الأردني 41، لسنة 2015، منشور في الجريدة الرسمية في 18/ 10/ 2015، ع 5460.

57 انظر: الطعن 5006، لسنة 53 ق، الصادر بجلسة 24/ 2/ 2007، المحكمة الإدارية العليا المصرية.

ثالث، هو شرط إجادة القراءة والكتابة، وهو مدار حديثنا في المطلب المُوالي.

المطلب الثالث: شرط إجادة القراءة والكتابة

يُعتبر هذا الشرط من الشروط البديهية التي من الواجب توافرها فيمن يُرشح نفسه لتمثيل إرادة الناخبين في شؤون مدنهم وبلدياتهم، ابتداءً من رسم الخطط والسياسيات، وانتهاءً بالإشراف على تنفيذها ومتابعتها. وقد نصّ المشرع القطري على اشتراط إجادة المرشح للقراءة والكتابة لقبول ترشحه ابتداءً في البند الثالث من المادة (5) من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي. وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرع – وهو بصدد تقرير مثل هذا الشرط – لم يحدّد اللغة المطلوب من المرشح إجادة قراءتها وكتابتها، إلا أنه يمكن الاستدلال على أنّها اللغة العربية؛ وفقًا لما نصت عليه المادة (2) من قانون حماية اللغة العربية (7) لسنة (2019)[58].

ونرى من جانبنا، أنه، وإن كان هذا الشرط مقبولًا في فترة ما، إلا أنه من غير المقبول الإبقاء عليه بعد التطور الذي شهدته دول الخليج العربي بشكل عام، ودولة قطر بشكل خاص، من خلال افتتاح الجامعات، وزيادة التركيز على التعليم، واعتباره أحد ركائز خطة الدولة الاستراتيجية لعام 2030، هذا علاوة على الأعداد المتزايدة من خريجي الجامعات وحاملي شهادات الدراسات العليا. لِذا كان لِزامًا على المشرع تعديل هذا الشرط؛ لأنّه لا يمكننا الاعتماد فقط على الخبرات العملية للمرشحين، دون النظر إلى كفاءاتهم الأكاديمية؛ لأنّ إيلاء العناية بهذا الجانب – أي الجانب العلمي – يجعل من المجلس البلدي المركزي مجلسًا ذا كفاءة فنية عالية في ظلّ وُجود مرشحين ممّن يحملون بالإضافة إلى خبراتهم العملية شهادات علمية متخصصة في مختلف مجالات المعرفة. ناهيك عن أنّ أهمية المجلس البلدي المركزي، وتنوع المواضيع التي تدخل في نطاق اختصاصه تضع على كاهل أعضائه مسؤولية كبيرة، الأمر الذي يستوجب معه أنْ يكون العضو حاصلًا على القدر الكافي من المؤهلات؛ لمُواجهة تلك الصعوبات الفنية.

وكان الأجدر بالمشرع القطري، وضع شرط آخر خاص بالحد الأدنى للمستوى التعليمي؛ للتحقق من مدى خبرة المرشح، دون التقيد بشرط العمر؛ لأنه يحرم شريحة كبيرة من أبناء هذا الوطن من الانخراط في خدمة وطنهم، خاصة مع غياب هدف مبرر للإبقاء على هذا الأمر، سيما وأنّ غالبية المواطنين هم من الفئة العمرية اليافعة. إنّ المشرع في نص المادة (5)[59] من قانون المجلس البلدي، وبعد تعديلها أبقى البند (3)[60] على ما هُو عليه؛ وهو أن يجيد المرشح الكتابة والقراءة، وهو من الشروط غير المقبولة بعد التطور الذي شهدته الدولة في قطاع التعليم. لذا كان الأجدر بالمُشرّع أنْ يُسرّع في تعديل ذلك البند، على أن يكون المرشح حاملًا لشهادة جامعية على الأقل، حتى يكون قادرًا على تحقيق أهداف المجلس.

58 انظر: البند 3، من المادة 5، من قانون 1، لسنة 2011، بتعديل بعض أحكام القانون 12، لسنة 1998، بتنظيم المجلس البلدي المركزي، منشور في الجريدة الرسمية، ع 9، السنة 21.

59 انظر: القانون قانون 1، لسنة 2011، بتعديل بعض أحكام القانون 12، لسنة 1998، بتنظيم المجلس البلدي المركزي، منشور في الجريدة الرسمية، ع 9، السنة 21.

60 انظر: المرجع السابق.

وفي تقديرنا أنّ هذا الرأي الذي أبديناه سابقًا حول التسريع في تغيير البند الخاص بشرطي الكتابة والقراءة، لاستبداله بشرط آخر يضمن حدًّا أدنى من المستوى التعليمي، لا يتعارض البتّة مع مبدأ المساواة، أو مبدأ تكافؤ الفرص؛ لأننا لسنا بصدد وظيفة سياسية، وإنما نحن بصدد وظيفة إدارية. ناهيك عن أنّ قوانين التوظيف لا تخلو من اشتراط المؤهل الدراسي في بعض الوظائف العامة، كما هو الحال في قانون الموارد البشرية القطري الذي يضع المؤهل الدراسي كشرط للتعيين في بعض الوظائف العامة التي تكون في حاجة إليه. إنّ الأمر السابق يمكن سحبه كذلك على المجلس البلدي المركزي الذي يتولى كافة أمور البلديات، من اقتراح جملة من البرامج، أو تنفيذها، وهو ما يقتضي أن يكون لدى المرشح مؤهلٌ دراسيٌّ يُعينه على أداء وظيفته بما يعود بالصالح العام على كافة البلديات.

وبإلقاء نظرة على بعض التشريعات المقارنة فيما يتعلق بشرط القراءة والكتابة، نلحظ أنّ المشرع الكويتي نصّ على ذات الشرط في قانون5 لسنة 2005 في شأن بلدية الكويت في المادة (3) والتي بدورها أحالت الشروط الواجب توافرها في المرشح للمجلس البلدي لذات الشروط المطلوب توافرها في أعضاء مجلس الأمة. مع إفادة القول إنّه بالنظر لقانون الانتخاب (35) لسنة 1962، نجد أنّ المشرّع الكويتي لم يضع شروطًا خاصة للمرشح، وإنما اكتفى بذكر من لهم الحق في الترشّح، ونصّ على وجوب أن يكون المرشح كويتي الجنسية، وألا يقل عمره عن إحدى وعشرين سنة. ولكننا نرى أن المُشرّع قد نصّ صراحة في القانون (12) لسنة 1963، في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في المادة (2) منه[61] على شرط إجادة قراءة وكتابة اللغة العربية، خاصة وأنّ الدستور الكويتي كان قد نص في فصله الثالث – والخاص بالسلطة التشريعية – في المادة (82) على ذات الشروط التي نصت عليها المادة (2) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

وقد نحا المشرع البحريني ذات الاتجاه، حيث اشترط في المادة (6) من المرسوم بقانون (35) لسنة 2001، إصدار قانون البلديات[62]، بوُجوب إجادة المرشح للمجلس البلدي اللغة العربية قراءةً وكتابةً.

وذهب المشرع المصري بدوره إلى اشتراط شرط إجادة القراءة والكتابة في قانون الإدارة المحلية[63]، حيث ذهب القضاء الإداري المصري إلى القول: "إن المشرع تقديرًا منه للدور الذي يقوم به عضو المجلس المحلي، تطلب أن يجيد المرشح القراءة والكتابة وهي تعني المعرفة التامة بها لا مجرد الإلمام، كما أن إجادة القراءة والكتابة لا تفيد البراءة من جميع الأخطاء"[64].

هذا وقد قررت محكمة القضاء الإداري في حكمٍ آخر لها بأنّه يثبت توافر شرط إجادة القراءة والكتابة بأي طريق يفيد ذلك، ومنها الاستكتاب، ولا يلزم أن يتم الاستكتاب أمام من طعن على عدم توافره في أحد المرشحين[65].

---

61 انظر: المادة 2، من قانون 12، لسنة 1963، في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، منشور في الجريدة الرسمية، ع 427، السنة 9، التي تنص على ما يلي: "يشترط في عضو مجلس الأمة: 1- ان يكون كويتي الجنسية بصفة أصلية؛ وفقًا للقانون. 2- أن تتوافر فيه شروط الناخب؛ وفقًا لقانون الانتخاب. 3- ألا تقل سنة يوم الانتخاب عن ثلاثين سنة ميلادية. 4- أن يجيد قراءة اللغة العربية وكتابتها".

62 انظر: المرسوم بقانون 35، لسنة 2001، بإصدار قانون البلديات، مملكة البحرين، منشور في الجريدة الرسمية، ع 2508.

63 انظر: المادة 75، من قانون الإدارة المحلية لسنة 1988، المعدل لقانون 43، لسنة 1979، منشور في الجريدة الرسمية، ع 25.

64 انظر: محمد فرغلي محمد، **نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه**، دار النهضة العربية، 1998، ص 548.

65 انظر: الحكم في الدعوى 387/ 47، الصادر بجلسة 27/ 10/ 1992، محكمة القضاء الإداري.

ونشير أخيرًا، إلى أنّ قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي القطري، والمرسوم بالقانون الخاص بانتخاب أعضاء المجلس البلدي المركزي لم يحدد كيفية التحقق من توافر شرط إجادة القراءة والكتابة. ولكن جرى عمل لجان الانتخاب على التحقق من توافر هذا الشرط من خلال تعبئة المرشح لنموذج الترشح وإعطائه نصوصًا لقراءتها في حال عدم التأكد من توافر الشرط من خلال تعبئة النموذج.

الخاتمة

خلص البحث إلى جملة من النتائج والتوصيات التي يُمكن أن تُمثّل بحقّ إضاءات حقيقيّة لمختلف القضايا التي تُثيرها شُروط عُضويّة المجلس البلدي المركزي:

أولًا: النتائج

ترتبط النتيجة الأولى بمسألة الجنسية؛ باعتبارها أحد أهمّ الشروط العامة لعُضويّة هذه المجالس، حيث يُلاحظ أنّ المُشرّع القطري، ضِمن قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي (12) لسنة 1998، وتعديلاته؛ قد تخلّى عن شرط الجنسية القطرية الأصلية، وذلك خِلافًا لِما كان منصوصًا عليه في قانون المجلس لسنة 1990، المُلغى، وهو أمر وجيه، ويعتبر إسهامًا تشريعيًّا حقيقيًّا، من شأنه أنْ ينعكس بالإيجاب على تعزيز كوادر المجلس البلدي المركزي، وجعلها قائمة بالأساس على مبدأ التنافس الجاد بين مُرشّحيها لطرح مشاريع جادة وبنّاءة على مُتساكني الدائرة الانتخابية مرجع النظر. وهو مكسب بإمكانه أنْ يَكون بذرة أُولى تعكس التشاركيّة البنّاءة والفاعلة في عمليّة البناء وتحقيق النهضة والتقدّم المنشود. إضافة إلى كونه يُمثّل تجسيدًا حقيقيّا لمُمارسة السلطة المحليّة؛ لأنّها القاطرة الأولى التي تأخذ على عاتقها هذه المسؤوليّة في البناء. ومما يُحسب للمشرّع القطري في هذه النقطة أنّه تراجع عن شرط الجنسية واللجوء إلى تقييد ترشح المتجنس؛ شريطة أن يكون والده من مواليد قطر، إلا أننا نسجل عليه عدم ثباته على موقف واحد في مسألة مراقبة قرارات لجنة فحص الطعون، وسماحه لمزدوجي الجنسية بالحقّ في الترشح لعضوية المجلس البلدي.

وتتعلّق النتيجة الثانية بسنّ المُرشّح لعُضويّة المجلس البلدي المركزي، حيث عرف التشريع القطري في هذا السياق تدرّجًا ينحو إلى التشديد، ذلك أنّ قانون المجلس البلدي المركزي لسنة 1990 المُلغى، كان يشترط ألّا يقلّ سنّ العضو عن أربعة وعشرين عامًا، ثمّ نصت المادة (5) من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي لسنة 1998، قبل تعديلها، على ألّا يقلّ سنّ المرشح عن خمسة وعشرين سنة، ليُصبح السن المقرّر قانونًا بعد تعديل بعض أحكام قانون تنظيم المجلس الصادرة بمُوجب قانون (1) لسنة 2011، هو سن الثلاثين عامًا. وما يلاحظ حقيقة، هو أنّ المشرّع القطري، رغم كل التشديد الذي تبنّاه في هذه المسألة، لم ينصّ على شروط جوهرية كذلك، كالأهلية القانونية، والصلاحية العقلية والنفسية والصحية للمرشح، وحسن السمعة والسيرة.

وتنشغل النتيجة الثالثة والأخيرة في هذا البحث، ببعض الشروط الأخرى الواجب توافرها في المرشح لعضويّة المجلس البلدي المركزي. وعليه، بالإمكان القول ابتداءً إنّ المرسوم المتعلّق بانتخاب أعضاء هذا المجلس لم ينصّ صراحة على كيفيّة التحقق من توافر شرط إجادة القراءة والكتابة لدى المرشح، كما لم يشترط عليه وُصوله إلى مرحلة

تعليمية معيّنة، أو اللغة التي يجب عليه إجادة قراءتها وكتابتها، والاكتفاء، كما أسلفنا، بإجادة القراءة والكتابة باللغة العربية للأعضاء المُنتخبين. ويمكن القول ثانيًا إنّ المشرّع القطري يسمح بالجمع بين عضوية هذه المجالس البلدية المركزية والوظائف العامة بالدولة؛ باستثناء العاملين في الجهات العسكرية، أو منتسبي وزارة الداخلية، إلّا أنّه لم يُحدّد الطريقة التي يمكن بها لمن شملهم هذا الاستثناء تقديم ترشيحاتهم بعد انتهاء ارتباطاتهم الوظيفيّة. هذا بالإضافة إلى أنه – أي المشرع – في حين لم يمنع من صدر بحقّه حكم بعقوبة جنائية من إمكانية تقديم طلب ترشحه لنيل العضوية بهذا المجلس؛ منع كلّ من صدر في حقّه حكم في جريمة مُخلّة بالشرف والأمانة – دون تحديد لنوعها – من نيل شرف الترشح، إلّا في صُورة زوال هذا المنع بعد ردّ الاعتبار إليه قانونيًّا، أو قضائيًّا. ناهيك، عن أن قانون المجلس البلدي لم يشترط الخدمة العامة لمرشحي عضويته. كما يمكن القول ثالثًا وأخيرًا، إنّ هناك العديد من الشروط الإضافية التي اقتضتها بعض التشريعات المقارنة الأخرى، ولم يشترطها التشريع القطري، لعلّ أهمّها ما تعلّق منها بدفع رسوم معينة للمرشح لهذه العضوية، أو حرمان كلّ منخرط في أحزاب سياسية غير تلك المعترف بها في بلده من حقّ الترشح لعضوية المجلس المحلي، أو كذلك حرمان كل من صدر بحقه حكم نهائي بالإفلاس من الترشح، أو أيضًا حرمان المحكوم عليه في إحدى الجرائم الانتخابية، أو الجرائم العمدية المحكوم بها عليه لمدة تزيد عن ستة أشهر من التمتّع بحق الترشح لعضوية هذه المجالس البلدية المركزية....

إنّ هذه الشروط – وغيرها كثير – تُمثّل المحدّدات الأساسيّة التي يجب توافرها في المرشح لعضويّة المجالس البلدية المركزيّة في التشريع القطري، وكذلك في التشريعات المقارنة.

ثانيًا: التوصيات

إضافة إلى النتائج الآنفة، انتهى البحث إلى جملة من التوصيات، نهيب بالمشرّع القطري من خلالها إدخال تعديلات على الشروط الواجب توافرها في المرشّح لعُضويّة المجلس البلدي المركزي المنصوص عليها في المادة (5) من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي (12) لسنة 1998 والمعدلة بمُوجب القانون (1) لسنة 2011، على أنْ تتضمّن الآتي:

أولًا: إلغاء شرط الكفاءة والأمانة، والاستعاضة بشرط حسن السمعة والسيرة بدلًا عنه.

ثانيًا: إضافة شرط عدم سابقة الحكم على المرشح في جناية، بغض النظر عن مدى ارتباطها بالشرف والأمانة.

ثالثًا: تحديد ضوابط الترشح لعضوية المجلس البلدي المركزي بالنسبة إلى العاملين بالجهات العسكرية في حال انتهاء علاقتهم الوظيفية بهذه الجهات.

رابعًا: إضافة شرط الصلاحية العقلية والنفسية فيمن يرشح نفسه لعضوية المجلس البلدي، على أن يكون التحقق من ذلك بواسطة اللجان الخاصة بتلقي طلبات الترشح من خلال ندب هذه اللجان لخبراء وأطباء؛ متى تطلب الأمر ذلك.

خامسًا: نوصي المشرع أيضًا بالإسراع في إكمال التعديل التشريعي، والوصول به إلى مقاصده، وإصدار قانون

انتخاب أعضاء المجلس البلدي المركزي الذي نصت عليه المادة (3) من قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي المعدلة بموجب القانون (1) لسنة 2011، على أن يتضمن قواعد الدعاية الانتخابية، والنصوص الخاصة بالجرائم الانتخابية؛ باعتبار أنه لا يمكن تصور انفكاك موضوع دراستنا هذه، عن القواعد القانونية التي تنظمه، وهو القانون الذي ننادي بإصداره.

المراجع

al-Bāz, Dāwud. *Ḥaq al-Mushārakah fī al-ḥayat al-siyasīyah,* (in Arabic), Dār al-Nahḍah al-'arabīyah lil-nashr wa-al-tawzī', Jumhūrīyat Miṣr al-'arabīyah, 2002.

al-Mirīkhī, Nūr Ibrāhīm Ṣaqr. *al-Idārah al-Maḥalīyah fī Qaṭar: dirāsah muqāranah-,* (in Arabic), risālat Mājistīr nūqishat fīKulīyat al-Ḥuqūq bi-jāmi'at al-Qāhirah, 2007.

al-Mishīshī, Anās, 'alāwī, 'abd al-Khāliq. *al-Mabādi'al-* 'āmmah *lil-Qānūn al-Idārī*, (in Arabic), 1st ed, Kulīyat al-Shurṭah, Qaṭar, 2020.

al-Ṣāliḥ, Hishām. "Ḥaq al-Intikhāb wa-al-tarashuḥ bayna al-dastūr wa-al-qānūn fī al-Kuwayt", (in Arabic), baḥth manshūr fī *majallatKulīyat al-Qānūn al-Kuwaytīyah al-*'ālamīyah, al-'adad raqam 2, al-sanah al-khāmisah, al-'adad al-tasalsulī 18, 2017.

al-Sayyid, Ḥasan. *al-Madkhal li-dir*āsat *al-Qanūn al-Dastūrī al-Qaṭarī*, (in Arabic), 3rd ed, Kulīyat al-Qānūn jāmi'at Qaṭar, al-Dawḥah, 2020.

al-Shibānī, Muḥammad sharīf. *Imārat Qaṭar bayna al-maḍī wa-al-ḥāḍir*, (in Arabic), Vol.1, Dār al-Thaqāfah, Bayrūt, 1962.

al-Shīmī, 'abd al-ḥafīẓ. Muḥaḍarāt fī al-Qānūn al-Idārī, (in Arabic), ulqīyat 'alá ṭalabat darajat al-Bakalūryūs fī al-QānūnKharīf, 2015, Kulīyat al-Qānūn jāmi'at Qaṭar.

Badr al-Dīn, Hishām 'abd al-Sayyid al-Ṣāfī. *al-Niẓ*ām *al-Qānūnī li-tashkīl al-majālis al-maḥalīyah al-Miṣrīyah fī ḍaw' Dastūr 2014 wa-al-qawānīn al-munaẓimah lil-intikhābāt dirāsah taḥlīlīyah naqdīyah 'amalīyah,* (in Arabic), Dār al-Nahḍah al-'arabīyah lil-nashr wa-al-tawzī', al-Qāhirah, 2017-2018.

Fayṣal, Aḥmad Ghāzī. *al-Tanẓī*m *al-Qānūnī lil-waḥdāt al-idārīyah al-maḥalīyah -dirāsah muqāranah-,* (in Arabic), al-Mujallad al-awwal, 1st ed, Markaz al-Dirāsāt al-'arabīyah lil-nashr wa-al-tawzī', Jumhūrīyat Miṣr al-'arabīyah, 2019.

Muḥammad, Muḥammad Faraghlī. *Nuẓum wa-Ijrā'āt intikhāb a'ḍā' al-majālis al-maḥalīyah fī ḍaw' al-qaḍā' wa-al-fiqh "dirāsah ta'ṣī*līyah *wa-ṭaṭbīqīyah li-niḍ*ām *al-Intikhāb al-Maḥalī fī Miṣr wa-duwal al-Gharb",* (in Arabic), al-Mujallad al-awwal, 1st ed**,** Dār al-Nahḍah al-'arabīyah lil-nashr wa-al-tawzī', 1998.

Naṣīr, Na'īm 'aqlah. "al-Majālis al-BaladīyahKa-uslūb lil-idārah al-Maḥalīyah fī dawlat Qaṭar: Dirāsah taqyīmīyah", (in Arabic), *ḤawlīyatKulīyat al-Insānīyāt wa-al-'ulūm al-Ijtimā'īyah,* Jāmi'at Qaṭar, 1995.