



المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
Arab Center for Research & Policy Studies

تقييم حالة | 29 آذار/ مارس، 2021

هل تكون القبيلة أساساً لتحديد الدوائر الانتخابية لمجلس الشورى القطري المرتقب؟

حسن عبد الرحيم بوهاشم السيد

هل تكون القبيلة أساساً لتحديد الدوائر الانتخابية لمجلس الشورى القطري المرتقب؟

سلسلة: تقييم حالة

29 آذار/ مارس، 2021

حسن عبد الرحيم بوهاشم السيد

أستاذ القانون العام بجامعة قطر، والمدير السابق لمعهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية بالجامعة (2016-2020)، وعميد كلية القانون (2007-2010)، ويعد مؤسساً لهذه الكلية؛ إذ تولى إدارتها منذ نشأتها في عام 2004. حاصل على جائزة الدولة التشجيعية في مجال القانون عام 2012. ولديه العديد من المؤلفات القانونية والبحوث المنشورة في مجلات علمية محكمة.

جميع الحقوق محفوظة للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات © 2021

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات مؤسسة بحثية عربية للعلوم الاجتماعية والعلوم الاجتماعية التطبيقية والتاريخ الإقليمي والقضايا الجيوستراتيجية. وإضافة إلى كونه مركز أبحاث فهو يولي اهتماماً لدراسة السياسات ونقدها وتقديم البدائل، سواء كانت سياسات عربية أو سياسات دولية تجاه المنطقة العربية، وسواء كانت سياسات حكومية، أو سياسات مؤسسات وأحزاب وهيئات.

يعالج المركز قضايا المجتمعات والدول العربية بأدوات العلوم الاجتماعية والاقتصادية والتاريخية، وبمقاربات ومنهجيات تكاملية عابرة للتخصصات. وينطلق من افتراض وجود أمن قومي وإنساني عربي، ومن وجود سمات ومصالح مشتركة، وإمكانية تطوير اقتصاد عربي، ويعمل على صوغ هذه الخطط وتحقيقها، كما يطرحها كبرامج وخطط من خلال عمله البحثي ومجمل إنتاجه.

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات

شارع الطرفة، منطقة 70

وادي البنات

ص. ب: 10277

الضعائن، قطر

هاتف: + 974 40354111

www.dohainstitute.org

في أيار/ مايو 2008، عُرض على مجلس الشورى القطري مشروع قانون انتخاب أعضاء مجلس الشورى، وقد أثار أعضاء المجلس عبارة وردت في المشروع، يبدو أنها لم تكن مفهومة، وتتعلق بالموطن الانتخابي، وهي أن يُبنى على أساس (مسقط رأس القبيلة). وبناءً عليه تُقسم الدولة إلى دوائر انتخابية، استناداً إلى من سكنها تاريخياً، ويُوزع المواطنون عليها وفقاً لانتماءاتهم القبلية.

هذا المشروع لقانون انتخابات مجلس الشورى لم يُعرف مصيره، وانتهى الحديث عنه مع سلسلة التمديدات التي أطالت من عمر مجلس الشورى المعين⁽¹⁾. لكن ما يعيد الحديث عنه ثانية هو قرب انتخابات مجلس الشورى، والتي أكد على إجرائها الشيخ تميم بن حمد آل ثاني، في تشرين الأول/ أكتوبر 2021⁽²⁾. فهل سٌحدد الدوائر وفقاً لتوزيع القبائل تاريخياً؟ وإن لم يكن بهذا المعنى، فهل سيكون البعد القبلي أساساً لتحديد الدوائر الانتخابية؟

تاريخياً، وإذا ما استثنينا أعضاء مجلس الشورى المعينين في عام 1972، كان الاعتبار القبلي هو الأساس الأبرز، أو ربما الأوحد في تعيين أعضاء مجلس الشورى منذ عام 1975. وباستعراض أسماء القبائل والأسر التي يحظى أبناءها بعضوية المجلس اليوم، نجدها كما في الجدول (1).

الجدول (1)

القبائل والأسر التي يحظى أبناءها بعضوية مجلس الشورى حالياً

اسم الأسرة أو القبيلة	اسم الأسرة أو القبيلة	اسم الأسرة أو القبيلة	اسم الأسرة أو القبيلة	اسم الأسرة أو القبيلة	
1	الغانم (المعاضيد) 1972	13	العمادي 1972	25	السويدي 1988
2	الهتمي 1972	14	العبد الغني 1972/المفتاح 1990	26	الأحبابي 1990
3	النصر 1972	15	الدوسري 1975	27	المالكي (الجهني) 1990
4	المسند (المهندي) 1972	16	السليطي 1975	28	الرميحي 1995
5	العطية 1972	17	الكبيسي 1975	29	العبدالله 1996/الحمد 2017
6	الخليفي 1972	18	النعيمي 1975	30	المريخي 2004
7	الكواري 1972	19	الخاطر 1975	31	المنصوري 2005
8	الساده 1972	20	المناعي 1975	32	الجيدة 2005
9	العلي (المعاضيد) 1972	21	الكعبي 1975	33	البوعيين 2017
10	المعضادي 1972	22	الهاجري 1975	34	الحميدي 2017
11	آل فخر: الدرويش/ العبيدان 1972	23	المرعي 1975	35	آل محمود 2017
12	الحيدر 1972	24	المانع 1977	36	الجابر 2017

ملاحظة: تم ذكر الأسر والقبائل وفقاً لتاريخ تعيين أول فرد من أفرادها في المجلس.

المصدر: من إعداد الباحث.

1 افترض النظام الأساسي المؤقت المعدل (دستور 1972) أن يكون مجلس الشورى معيناً لمدة سنة واحدة تجرى على أثر انقضاء انتخابات المجلس بالاقتراع العام السري المباشر، غير أن هذا الأمر لم يتم البتة. ينظر: "النظام الأساسي لسنة 1972 النظام الأساسي المؤقت المعدل"، المادة (46)، الميزان، شوهده في 2021/3/25، في: <https://bit.ly/31i7wwc>

2 دولة قطر، مجلس الشورى، "خطاب سمو الأمير المفدى في افتتاح دور الانعقاد الـ 49 لمجلس الشورى"، 2020/11/3، شوهده في 2021/3/25، في: <https://bit.ly/3fe3a1A>

من خلال دراسة قرارات التعيين في مجلس الشورى⁽³⁾، منذ إنشائه في عام 1972 وفقاً للنظام الأساسي المؤقت المعدل وحتى عام 2017، وهو العام الذي صدر فيه آخر قرار لتجديد أعضاء مجلس الشورى وتعيينهم، يمكننا أن نبدي الملاحظات التالية:

1. لم يتم تعيين أي فرد من عائلة آل ثاني، في مجلس الشورى منذ 1972، علماً أنه سبق أن أنشئ مجلس للشورى في منتصف الستينيات من القرن الماضي(4)، وكان برئاسة الحاكم ونائب الحاكم، وعضوية خمسة عشر عضواً جميعهم من العائلة الحاكمة. وعلى الرغم من أن الدستور الدائم لدولة قطر يخلو من أي نص يحرم أفراد العائلة الحاكمة من الترشح لعضوية مجلس الشورى، فإن ما سار عليه العمل من عدم تعيين أي منهم في الماضي قد يكشف عن الرغبة في عدم خوض أفراد العائلة الحاكمة انتخابات مجلس الشورى المرتقب بصفة مرشحين.
2. لم يكن الاعتبار القبلي هو الأساس الأبرز في تعيين أعضاء المجلس في 1972، وكان عددهم حينها 20 عضواً(5)؛ إذ روعي أن يكونوا من ذوي المكانة في المجتمع، وذلك تحقيقاً لما نصت عليه المادة (43) من النظام الأساسي المؤقت المعدل (الدستور السابق) من أن «يراعى في اختيار أعضاء مجلس الشورى أن يكونوا من ذوي المكانة من أهل الرأي والكفاية في مجالات مختلفة».
3. كان لفئة التجار نصيب لا بأس به في مجلس 1972، حيث كان خمسة من أصل عشرين عضواً، أعضاء في غرفة تجارة قطر قبل تعيينهم أعضاء في مجلس الشورى (عبد الله عبد الغني آل عبد الغني، وحيدر بن سليمان حيدر، علي بن خليفة الهتمي، ومرزوق الشملان، ويوسف بن جاسم الدرويش)(6)، علاوة على أعضاء آخرين يصنفون ضمن هذه الفئة كعبد العزيز بن أحمد الباكر، ومحمد بن سعيد نصر الله ومبارك بن عبد العزيز الدليمي وغيرهم. وقد ضعف أساس الاختيار من فئة التجار مع السنوات لحساب تقوية الأساس الآخر، وهو الأساس القبلي. فوجود مرزوق الشملان في مجلس الشورى في عام 1972 على سبيل المثال كان لكونه من هذه الفئة، وبوفاته حل محله في عام 1977 أحد أفراد أسرة المانع، وتم التأكيد على وجود عضو من هذه الأسرة في جميع قرارات التعيين التي صدرت بعد ذلك. ينسحب الأمر ذاته على يوسف بن جاسم الدرويش، وسعيد نصرالله؛ إذ انتقلت من الأساس المبني على فئة التجار إلى الأساس الأسري، بأن يكون هناك تمثيل لأسرة الفخرو ولأسرة العمادي في المجلس.
4. عند تعيين أعضاء جدد في المجلس، يحل محل العضو السابق عضو آخر من القبيلة نفسها، وفي أحيان كثيرة يتم تعيين ابن العضو السابق أو أخيه في محل والده أو أخيه. فعلى سبيل المثال، حينما لم يُجدد لعلي بن خليفة الهتمي تم تعيين ابنه مقبل بن علي بن خليفة الهتمي خلفاً له عام 1995، وأُستبدل خليفة بن علي بن خليفة الهتمي في عام 2017 بأخيه؛ وفي عام 2004 حل ناصر بن سليمان بن حيدر محل أخيه حيدر بن سليمان الحيدر في عضوية المجلس؛ كما نال أحمد بن خليفة بن متعب الرميحي في عام 2014 العضوية في المجلس خلفاً لوالده المتوفى خليفة بن متعب الرميحي؛ وأخيراً دخل الدكتور يوسف بن محمد بن يوسف العبيدان في عام 2017 المجلس وكان قد سبقه إلى العضوية أخوه المتوفى الدكتور أحمد بن محمد بن يوسف العبيدان.

3 صدر في تعيين وتجديد عضوية أعضاء مجلس الشورى، منذ إنشائه وإلى اليوم، اثنا عشر قراراً أميرياً، كان أولها الأمر الأميري رقم (2) لسنة 1972، وآخرها القرار الأميري (22) لسنة 2017.

4 ينظر: "قانون رقم (6) لسنة 1964 بإنشاء مجلس الشورى"، *الجريدة الرسمية*، العدد 3 (1964).

5 كان عدد أعضاء مجلس الشورى عند إنشائه 20 عضواً، زاد عدد الأعضاء إلى 30 عضواً في عام 1975 بموجب القرار الأميري رقم (12) لسنة 1975، ثم زاد العدد ليكون 35 في عام 1996 بموجب القرار الأميري رقم (35) لسنة 1996، وأخيراً أصبح عدد أعضاء مجلس الشورى 41 عضواً وذلك بصدور القرار الأميري رقم (22) لسنة 2017.

6 ينظر: "مرسوم رقم (132) لسنة 1972، بتعيين أعضاء جدد في غرفة تجارة قطر"، *الجريدة الرسمية*، العدد 11 (1972)؛ "مرسوم رقم (9) لسنة 1963 بتعيين أعضاء جدد في غرفة تجارة قطر"، *الجريدة الرسمية*، العدد 5 (1963)؛ "مرسوم رقم (1) لسنة 1963 بتعيين أعضاء غرفة تجارة قطر"، *الجريدة الرسمية*، العدد 2 (1963).

5. إن كان الأساس القبلي هو الأساس الجوهري في اختيار أغلب أعضاء مجلس الشورى المعينين، فإن عضوية بعض الأعضاء قد بنيت على أسس أخرى، لا تخرج عن المسار القبلي ذاته. وتتمثل في الأساس المكاني، أو لون البشرة، أو الانتماء المذهبي. فعلى سبيل المثال عين عبد الرحمن بن مفتاح المفتاح عام 1990 خلفاً لعبد الله عبد الغني العبد الغني، ثم اختير مؤخرًا في عام 2017 محمد بن عبد الله عبد الغني العبد الغني ليكون بدلاً من المفتاح؛ وهؤلاء وإن كان اختيارهم ابتداءً على أساس فئة التجار، فإن محل سكنهم، وهو الوكرة، جعل استبدال بعضهم بالآخر عند تجديد العضوية في المجلس يُبنى على العنصر المكاني أيضاً. ومن جانب آخر، تم تعيين محمد بن همام العبد الله عام 1996، وحلّ في مكانه في عام 2017 دحلان بن جمعان بن بشير الحمد. وأخيراً فإن اختيار أحد أفراد أسرة الحيدر، وإن بُني منذ البدء على أساس فئة التجار، فإن وجوده رسخ تمثيلاً للقطريين من أتباع المذهب الشيعي في مجلس الشورى.
6. على خلاف القبائل والأسر الأخرى التي اختير منها فرد واحد ليمثلها في مجلس الشورى، كان لأسرة النصر المعروفة بانتسابها إلى قبيلة السلط مقعد في المجلس، علاوة على مقعد آخر لقبيلة السلطة. وهذا هو شأن أسرة الخاطر التي تعود إلى قبيلة البوعيين، والتي انفردت في عضوية المجلس المعين طوال الفترة السابقة، وحتى التجديد الأخير في عام 2017، حيث تم تعيين عضوٍ من قبيلة البوعيين مع احتفاظ أسرة الخاطر بعضويتها في المجلس في الوقت ذاته.
7. أخذ في الاعتبار عدد أفراد القبيلة في قطر في تجديد عام 2017؛ وذلك بشأن قبيلتين: المرة، والهواجر. وعلى الرغم من عدم وجود إحصائيات منشورة عن عدد أفراد القبائل والأسر القطرية في دولة قطر، فإنه من المعروف لدى القطريين أن قبيلة المرة تُعدّ من القبائل الكبيرة العدد، والأمر ذاته ينطبق على قبيلة الهواجر. بناءً عليه، ربما كان هذا سبب اختيار شخصين لكلتيهما في المجلس.
8. لم يكن لبعض الأسر والقبائل تمثيل في مجلس الشورى، منذ إنشائه في عام 1972، وقد يعود ذلك إما إلى قلة عدد أفراد الأسرة، وإما إلى كونهم ممن لا يدخل في مفهوم (القطريون أساساً) وفقاً لقانون الجنسية القطرية، وهم المتوطنون في قطر قبل عام 1930 وحافظوا على إقامتهم فيها حتى صدور قانون الجنسية في عام 1961، وذرية هؤلاء، أو من ردت إليه الجنسية لكونه من أصول قطرية (7). ومن جانب آخر يلاحظ عدم تعيين فرد في المجلس ليس من أصل القبيلة، وإن حمل اسمها؛ ذلك أن بعض القبائل والأسر قد تُدخل أحياناً فيها من ساكنها أو جاورها لعقود طويلة.
9. لم يتم تعيين أي امرأة قطرية في مجلس الشورى على مدار خمسة وأربعين عاماً، منذ إنشاء مجلس الشورى في عام 1972 إلى صدور قرار تجديد وتعيين أعضاء مجلس الشورى في عام 2017. وقد ضم هذا القرار إلى عضوية المجلس أربع نساء: الدكتورة حصة بنت سلطان الجابر، والدكتورة عائشة بنت يوسف المناعي، والدكتورة هند بنت عبد الرحمن المفتاح، والسيدة ريم بنت محمد بن راشد المنصوري. ويلاحظ أن تعيين السيدات السابقات جاء ليضيف إلى المجلس العنصر النسائي، ولم يتم اختيارهن على أساس قبلي. ولهؤلاء السيدات الأربع مناصب أكاديمية ووظيفية عليا؛ فالدكتورة حصة بنت سلطان على سبيل المثال أكاديمية، وتولت وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، والسيدة ريم المنصوري هي وكيل الوزارة المساعد في وزارة المواصلات والاتصالات، والدكتورة عائشة المناعي تولت عمادة كلية الشريعة والدراسات الإسلامية في جامعة قطر، وهي عضو في البرلمان العربي، والدكتورة هند المفتاح هي أكاديمية قطرية ونائب رئيس معهد الدوحة للدراسات العليا للشؤون الإدارية والمالية سابقاً.

7 ينظر: "قانون رقم 2 لسنة 1961 قانون الجنسية القطرية رقم 2 لسنة 1961"، المادة (1)، الجريدة الرسمية، العدد 2 (1961)، الميزان شوهدي في 2021/3/25، في: <https://bit.ly/3fa15EJ>؛ وينظر: "قانون رقم (38) لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية"، صدر في 30 تشرين الأول/أكتوبر 2005، المادة (1)، الجريدة الرسمية، العدد 12 (2005)، الميزان، شوهدي في 2021/3/25، في: <https://bit.ly/3d98bFV>

10. وجود سيدات في مجلس الشورى قد يثير سؤالاً عن إمكانية تمثيل المرأة للقبيلة في المجلس. يلاحظ في تجديد عام 2017 أن انتماء بعض السيدات إلى قبائل معينة لم يغن عن وجود شخص آخر من الرجال من القبيلة ذاتها في المجلس.

وجدير بالذكر أن الأساس القبلي في الاختيار لم يقتصر فقط على تعيينات أعضاء مجلس الشورى الذي أنشئ وفقاً للنظام الأساسي المؤقت المعدل، بل أُخذ في الاعتبار أيضاً عند اختيار أعضاء لجنة إعداد مشروع الدستور الدائم لدولة قطر. ومع أن الأغلبية العظمى من هؤلاء من رجال السلطة التنفيذية⁽⁸⁾، فإن الاختيار روعي فيه وجود أعضاء من مختلف الأسر والقبائل القطرية. هذه اللجنة، المشكلة بموجب القرار الأميري رقم (11) لسنة 1999⁽⁹⁾، ضمت اثنين وثلاثين عضواً، ستة منهم ينتمون إلى أسرة آل ثاني علاوة على فرد واحد من أفراد الأسر والقبائل المذكورة في الجدول (2).

الجدول (2)

توزع أعضاء لجنة إعداد مشروع الدستور الدائم لدولة قطر

الأحبابي	الدوسري	صلات	الفخرو	المانع	المنصوري	الهاجري
البيادي	الساده	العطية	الكبيسي	المرى	المهندي	الهتمي
الخاطر	السليطي	العلي المعاضيد	الكعبي	آل محمود	النعيمي	**
الخليفي	السويدي	الغانم المعاضيد	الكواري	المناعي	النصر	**

المصدر: من إعداد الباحث.

هل سيكون البعد القبلي أساساً لتحديد الدوائر الانتخابية؟

لم يصدر قانون انتخابات مجلس الشورى بعد، ولم يصدر مرسوم تحديد الدوائر الانتخابية أيضاً إلى اليوم. غير أن عضو اللجنة العليا للتحضير لانتخابات مجلس الشورى⁽¹⁰⁾، العميد سالم مقر المريخي، بيّن في بعض لقاءاته وجود «حرص على اختيار نظام انتخابي في قطر يضمن تمثيلاً حقيقياً لجميع شرائح المجتمع القطري ومناطقه وفقاً للدستور»، وقد ضرب مثلاً على ذلك بأن «أهل الجسرة والسوق والمناطق الغربية سيكون لهم تمثيل في المجلس»، كما لفت الانتباه إلى أن «التقسيم ليس له ارتباط بالسكن الفعلي»، «وأن كل دائرة انتخابية يمثلها عضو واحد وأن الدستور نص على تقسيم الدوائر الانتخابية لتشمل جميع المدن والمناطق، ولن يتم حرمان أي منطقة أو فئة»، وأكد على أنها ستكون «30 دائرة تشمل 30 منطقة بجميع أنحاء دولة قطر، مما يؤكد على حرص القيادة بأن تكون الهوية القطرية حاضرة بكافة أطيافها وأنواعها بالمجلس».

8 حسن عبد الرحيم السيد، المدخل لدراسة القانون الدستوري القطري (الدوحة: كلية القانون - جامعة قطر، 2020)، ص 35.

9 "قرار أميري رقم (11) لسنة 1999 بتشكيل لجنة إعداد الدستور الدائم وتعيين اختصاصاتها"، الجريدة الرسمية، العدد 8 (1999)، الميزان، شوهده في 2021/3/25، <https://bit.ly/3d28Vg4>

10 أنشئت اللجنة بموجب: "القرار الأميري رقم (47) لسنة 2019 بإنشاء وتشكيل اللجنة العليا للتحضير لانتخابات مجلس الشورى"، الجريدة الرسمية، العدد 23 (2019)، الميزان، شوهده في 2021/3/25، في: <https://bit.ly/3tRSqK1>

وبيّن أنه «لن تكون هناك عملية تسجيل وستكون هناك لجنة تسمى لجنة الانتخابات ستقوم بتسجيل كل من استوفى الشروط وتحدد دائرته الانتخابية حسب موطنه الانتخابي»⁽¹¹⁾.

من هذه المقتطفات من حديث العميد سالم الذي ذكرها في أكثر من لقاء، منها ندوة عقدت في جامعة قطر، ومنها حديثه لبرنامج «وطني الحبيب صباح الخير» على إذاعة قطر؛ نورد ما يأتي:

1. أن الدولة تقسم إلى 30 دائرة.
2. أن التقسيم ليس له ارتباط بالسكن الفعلي.
3. أن التقسيم سيضم جميع المدن والمناطق.
4. عدم حرمان أي منطقة أو فئة.
5. الهوية القطرية حاضرة بأطيافها وأنواعها كافة في المجلس.
6. لن تكون هناك عملية تسجيل، وستقوم لجنة الانتخابات بتسجيل كل من استوفى الشروط وتحدد دائرته الانتخابية بحسب موطنه الانتخابي.

هذه العبارات التي وردت في حديث عضو اللجنة العليا التحضير للانتخابات مجلس الشورى تتسع لاحتمالية تقسيم الدوائر، وفقاً للفكرة ذاتها التي طرحت في عام 2008 بشأن مسقط رأس القبيلة بصفته أساساً لتحديد الموطن الانتخابي للمواطنين، لا سيما أن الأمر لا يرتبط بالسكن الفعلي للمواطن، وأن لجنة الانتخابات قامت بتسجيل من استوفى الشروط من المواطنين وتحديد دائرته الانتخابية نيابة عنه من دون حاجة إلى قيام المواطنين بالتسجيل في قوائم الناخبين⁽¹²⁾.

والله من وراء القصد

11 ينظر: "مجلس الشورى القادم سيكون له سلطة رقابية"، الوطن القطرية، 2021/1/1، شوهد في 2021/3/25، في: <https://bit.ly/31f7ghp>

12 جدير بالذكر أن المنازعات المتعلقة بالمواطن الانتخابي للمواطن من الموضوعات التي أخرجها القانون من اختصاص القضاء، فالمادة (3) من قانون رقم (7) لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية تخرج القرارات المتعلقة بتحديد العنوان الدائم للناخب من اختصاص الدائرة الإدارية.