موعد سريان الحظر الزمني بشأن الأحكام الدستورية المعطلة

في دولة قطر

د. حسن عبدالرحيم السيد

أستاذ القانون المدني المساعد

عميد كلية القانون / جامعة قطر

تمهيد وتقسيم:

نص الدستور الدائم لدولة قطر على عدم جواز طلب تعديل أي من مواده قبل مضي عشر سنوات من تاريخ العمل به.[1] وقد بدأ العمل بالدستور في 9 يونيو 2005، غير أن مواد كثيرة منه لم تطبق حتى الآن، منها تلك المتعلقة بمجلس الشورى، إذ نصت المادة (150) من الدستور على سريان الأحكام الخاصة بمجلس الشورى الحالي إلى أن يتم انتخاب مجلس الشورى الجديد.[2]

يطرح هذا البحث تساؤلاً حول مدى جواز تعديل مواد الدستور المؤجل تطبيقها إذا ما انتهت فترة السنوات العشر التي يحظر خلالها تعديل الدستور، فهذه المواد لم تأخذ حظها من التطبيق العملي، ولم يتحقق بالتالي للوضع الجديد الذي تنظمه الاستقرار والثبات الذي يرنو إليه المشرع الدستوري، وبتعبير آخر، من أي تاريخ يمكن احتساب الحظر الزمني بشأن الأحكام الخاصة بمجلس الشورى المنتخب؟ هل هو تاريخ العمل بالدستور أم هو تاريخ تطبيق هذه الأحكام؟

إن التساؤل الذي يثيره البحث لا يعد ترفاً فقهياً، أو استحداثاً لجدل حول فرضية من المستبعد وقوعها!، بل هو أمر في غاية الأهمية والخطورة لاسيما ونحن نرى أن الدولة لم تتخذ الإجراءات الدستورية لانتخاب مجلس الشورى الجديد، فماذا لو مضت عشر سنوات على العمل بالدستور ولم تفعل الأحكام الخاصة بمجلس الشورى المنتخب؟، هل بإمكان السلطة التنفيذية تعديل هذه الأحكام وتقليص دور مجلس الشورى واختصاصاته التشريعية والرقابية قبل أن يرى هذا المجلس النور على أرض الواقع؟ أم سيحول الحظر الزمني دون تحقيق رغبتها هذه؟

نقسم هذه الدراسة إلى مبحثين اثنين، نتناول في الأول مفهوم الحظر الزمني ونبين قيمته القانونية، ونتناول في الثاني المقصود بالأحكام الدستورية المؤجلة ثم نحاول معالجة مشكلة البحث المتعلقة بتحديد موعد سريان الحظر الزمني بشأن هذه الأحكام.

1 المادة (٨٤١) من الدستور الدائم لدولة قطر.

2 وسوف تبقى هذه المواد غير مطبقة إلى يونيو ٢٠١٠، أنظر القرار الأميري رقم (٧٤) لسنة ٢٠٠٨، بتمديد مدة مجلس الشورى المعين، الجريدة الرسمية، العدد الثامن، ٥٢ أغسطس ٢٠٠٨.

المبحث الأول

الحظر الزمني وقيمته القانونية

نحدد في هذا المبحث مفهوم الحظر الزمني في مطلب أول، ثم نتناول الاتجاهات الفقهية المختلفة حول مدى تمتع النصوص المقررة للحظر الزمني بالقيمة القانونية في مطلبٍ ثانٍ.

المطلب الأول

مفهوم الحظر الزمني

تناولت مؤلفات القانون الدستوري موضوع الحظر الزمني عند بيانها أنواع الدساتير وتقسيمها إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة، معتمدة في ذلك على معيارٍ شكلي يتمثل في النظر في إجراءات تعديل مواد الدستور.[3] فإن كانت هذه الإجراءات مماثلة، أو أقل شدة وتعقيداً،من تلك التي تتبع عند تعديل القوانين العادية، وصف الدستور بأنه مرن،[4] أما إن كانت هذه الإجراءات أكثر طولاً أو تعقيداً أو صعوبةً من تلك التي تتبع لتعديل القوانين العادية عد الدستور من الدساتير الجامدة.

وتفيد الدراسة المقارنة اختلاف الإجراءات التي تتبعها الدساتير الجامدة لتعديل موادها، فمنها، على سبيل المثال، ما يجعل اختصاص التعديل للشعب مباشرة عن طريق الاقتراح الشعبي أو الاستفتاء الشعبي،[5] ومنها ما يلجأ إلى الاستفتاء ولكن بعد موافقة البرلمان ابتداءً على التعديل بأغلبية خاصة.[6] ومن الدساتير ما يجعل اختصاص تعديل مواده للجنة أو جمعية أو مجلس ينتخب أعضاؤه من قبل الشعب خصيصاً لهذا الغرض،[7] ومنها ما يجعله عملاً مشتركاً بين السلطة

3 أنظر مؤلفات القانون الدستوري التي تتناول المبادئ الدستورية العامة، منها على سبيل المثال: النظم السياسية والقانون الدستوري للدكتور ابراهيم شيحا، منشأة المعارف، الإسكندرية، والقانون الدستوري، للدكتور عثمان خليل، مطبعة مصر، القاهرة، ٦٥٩١. كما جاء موضوع الحظر الزمني عند تناول نطاق تعديل الدستور.

4 كان النظام الأساسي المؤقت المعدل لدولة قطر من الدساتير المرنة إذ كان يكفي لتعديل مواده صدور قرار من أمير دولة قطر، فعلى سبيل المثال عدلت المادتان (٥٤) و(٧٥) من النظام بالقرار الأميري رقم (١) لسنة ٣٧٩١، وعدلت المواد (١٤)، و (١٥)، و (٠٦) بالقرار الأميري رقم (١١) لسنة ٥٧٩١، والمواد رقم (٣٢)، و (٩٢)، و (١٣)، و(٢٣)، و (٣٣)، و (٤٣)، و (٥٣)، و (٩٣) بالقرار الأميري رقم (٨٢) لسنة ٦٩٩١، وعدلت المادة (٢٢) بالقرار الأميري رقم (٦١) لسنة ٧٩٩١. أنظر مجموعة تشريعات قطر، وزارة العدل.

5 كالدستور السويسري.

6 أنظر الدستور الفرنسي الحالي لعام ٨٥٩١والدستور النمساوي لعام ٠٠٩١ (ساري المفعول).

7 كالدستور الأمريكي، والدستور الفرنسي لعام ٨٤٨١.

التنفيذية والبرلمان ويفرض إتباع إجراءات خاصة مغايرة لإجراءات تعديل القوانين العادية كأن يتشدد في الأغلبية المطلوبة لاقتراح التعديل وإقراره.[8] ومن الدساتير ما يسترسل في الشدة والتعقيد أكثر فأكثر فيشترط حل البرلمان الذي وافق على التعديل وانتخاب برلمان جديد فإن أيد أعضاؤه تعديل الدستور أيضاً، تم ذلك.[9]

ويعد الدستور القطري من الدساتير الجامدة، إذ يشترط المشرع الدستوري إجراءات خاصة أكثر تعقيداً من إجراءات تعديل القوانين العادية. ففي حين يمكن لأي عضو من أعضاء مجلس الشورى اقتراح تعديل القانون العادي،[10] نجد أن اقتراح تعديل أية مادة من مواد الدستور لا يكون إلا بطلب من الأمير أو ثلث أعضاء المجلس، ففي حين يمكن إقرار تعديل القانون العادي بموافقة أغلبية أعضاء المجلس الحاضرين، لا يتم إقرار تعديل الدستور إلى بموافقة أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الشورى.[11]

يتضح مما سبق أن الدستور الجامد لا يعني، كما توحي صفته أنه غير قابل للتعديل مطلقاً،[12] فهذا الأمر غير مقبول لدى الفقه، ولا نجد اليوم دستوراً ينص على منع تعديل جميع مواده مطلقاً،

8 عثمان خليل، المرجع السابق، ص: ٩٢، ومن الدساتير التي أخذت بهذا الأسلوب الدستور المصري لعام (٣٢٩١)، ودستور دولة الكويت (٢٦٩١).

9 الهدف من هذه الطريقة هو العودة إلى الشعب لاستطلاع رأيه في تعديل الدستور، فإن كان توجهه يسير نحو الموافقة على التعديل انتخب برلماناً مؤيداً له، وإلا وصل للبرلمان أعضاء غير مؤيدين للتعديل وفقاً لتوجه الناخبين. ومن الدساتير التي أخذت بهذا الأسلوب الدستور العراقي أثناء الحكم الملكي، أنظر المادة (٩١١) منه.

10 أنظر المادة (٥٠١) من الدستور القطري.

11 تنص المادة (٤٤١) من الدستور على أن (لكل من الأمير ولثلث أعضاء مجلس الشورى حق طلب تعديل مادة أو أكثر من هذا الدستور، فإذا وافقت أغلبية أعضاء المجلس على التعديل من حيث المبدأ، ناقشه المجلس مادة مادة. ويشترط لإقرار التعديل موافقة ثلثي أعضاء المجلس. ولا يسري التعديل إلا بعد تصديق الأمير عليه ونشره في الجريدة الرسمية. وإذا رفض اقتراح التعديل من حيث المبدأ أو من حيث الموضوع فلا يجوز عرضه من جديد قبل مضي سنة على هذا الرفض).

12 عبدالحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٣٩٩١، ص: ٨٨. ولا يرى كثير من الفقهاء ما يمنع حظر تعديل بعض مواد الدستور مطلقاً فتكون جامدة على وجه الدوام، ويبرر ذلك بأن في حماية هذه المواد حماية لأسس النظام الذي يقيمه الدستور فيجعل نظام الحكم على سبيل المثال خارج نطاق التعديل الذي يمكن أن يجرى على بقية مواده. ومن أمثلة الجمود المطلق لبعض مواد الدستور ما تقرره المادة (٩٨) من دستور فرنسا الحالي (٨٥٩١) من أن (الشكل الجمهوري للحكومة لا يمكن أن يكون محلاً للتعديل)، وكذلك المادة (٦٥١) من الدستور المصري لعام ٣٢٩١ من أن (الأحكام الخاصة بشكل الحكومة النيابي البرلماني ونظام وراثة العرش ومبادئ الحرية والمساواة التي يكفلها هذا الدستور لا يمكن اقتراح تنقيحها)، وهذه مماثلة لما قررته المادة (٥٧١) من الدستور الكويتي سنة ٢٦٩١ أيضا. وفي الدستور القطري نجد أمثلة مماثلة، منها ما نصت عليه المادة (٥٤١) بشأن حظر تعديل الأحكام الخاصة بحكم الدولة ووراثته، وما نصت عليه المادة (٦٤١) بشأن الأحكام الخاصة بالحقوق والحريات. أنظر: محمد حسنين عبدالعال، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٩٩١، ص: ٠٢١ – ١٢١.

وإن وجد فهو بلا ريب «يدل على قصر نظر واضعيه وعدم فهمهم لحتميات التطور».[13] غير أن المقصود بالدستور الجامد، كما سبق الذكر،هو ذلك الذي لا يمكن تعديل مواده إلا بإجراءات أكثر شدة وتعقيداً من إجراءات تعديل القوانين العادية.

وإن كان الفقه مجمعاً على رفض الجمود المطلق لجميع مواد الدستور، فأن كثيراً من الفقهاء لا يرون بأساً إذا لم يكن الجمود على سبيل الإطلاق والدوام، بل خلال فترة زمنية مؤقتة، تستعيد الجهة المختصة بعدها حقها في تعديل مواد الدستور. وهذا ما يعرف بالجمود المؤقت، أو الحظر الزمني.

وللحظر الزمني صورتان هما:

1- منع تعديل الدستور بعد إصداره أو العمل به مباشرة. وتتعدد البواعث التي تدفع المشرع إلى تبني هذه الصورة من الحظر، إلا إنها جميعاً تهدف إلى تحقيق الاستقرار لنظام أو وضع جديد، ليكتسب نوعاً من العراقة، وتضفي عليه الاحترام والقوة وتهيئ له أسباب الثبات والرسوخ. ومن أمثلة الدساتير التي تنص على الجمود المؤقت بعد العمل بها مباشرة: الدستور الكويتي (1962) الذي وضع بعد الاستقلال مباشرة وحظر تعديل مواده لمدة خمس سنوات ضماناً لاستقرار أسس الدولة الحديثة، والدستور الفرنسي الأول (1791) الذي وضع بعد الثورة الفرنسية ومنع تعديله لمدة فصلين تشريعيين كفالة لمبادئ الثورة الجديدة، والدستور المصري (1930) الذي وضعه الملك فؤاد توسعةً لسلطاته وتقليصاً لاختصاصات السلطة التشريعية، وحظر تعديل مواده خلال السنوات العشر التي تلي العمل به.

وفي الدستور القطري نجد مثالاً على هذه الصورة من الحظر الزمني فيما قررته المادة (148) من عدم جواز طلب تعديل أي من مواده قبل مضي عشر سنوات من تاريخ العمل به.

2- منع تعديل الدستور خلال فترات استثنائية أو ظروف معينة تمر بها الدولة. ويرى الفقه أن الهدف من هذا الحظر هو سد المجال أمام أي تعديل يأتي مخالفاً للاتجاهات الحقيقية والمستمرة لدى الشعب، كما قد يكون الهدف من الحظر هو الرغبة في ضمان عدم المساس

13 أستاذنا الدكتور عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، الكويت، ١٠٠٢، ص: ٣٢١. وقد أشار إلى ما ورد في كتاب الدكتور فؤاد العطار (النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٦٦٩١) أن الدستور اليوناني لسنة ٤٦٨١ نص على منع تعديل نصوصه مطلقاً.

بالمركز الخاص لرئيس الدولة.[14] ومن أمثلة الجمود المؤقت خلال الفترات الاستثنائية ما نصت عليه المادة (94) من دستور فرنسا لسنة 1946 وما أكدت عليه المادة (89) من دستور فرنسا الحالي (1958) أيضاً، من عدم جواز تعديل الدستور أثناء احتلال كل أو جزء من الأراضي الفرنسية.[15] ومنها كذلك ما نص عليها كل من الدستور الأردني لسنة 1952 والدستور البحريني من عدم جواز تعديل الدستور أثناء الوصاية على العرش. وفي الدستور القطري نجد مثالاً لهذه الصورة من الحظر الزمني فيما قررته المادة (147) من أن «صلاحيات الأمير المبينة في هذا الدستور لا يجوز طلب تعديلها في فترة النيابة عنه».

ومما سبق نجد أن جوهر تعريف الحظر الزمني هو عدم قابلية تعديل جميع مواد الدستور خلال فترة زمنية محددة، ونرى أنه ليس من الضرورة، من الجانب النظري، أن يرتبط الحظر الزمني بالدساتير الجامدة فقط، فأساس مفهوم هذه الأخيرة – كما سبق القول – هو النظر إلى الإجراءات المتبعة في تعديل موادها، في حين أن الحظر الزمني يمنع التعديل أصلاً خلال فترة معينة. لذا لا نجد ما يمنع أن يأتي الحظر الزمني مع الدستور المرن أيضاً فلا تعدل مواد هذا الدستور خلال فترة زمنية معينة، لذات الأسباب والبواعث التي يقرر فيها الدستور الجامد منع تعديل مواده.

وإذا كان للحظر الزمني صورتان كما سبق القول، فأن الصورة الأولى المتعلقة بمنع تعديل الدستور خلال فترة زمنية معينة تعقب إصداره أو العمل به مباشرة هي التي ستكون محور اهتمامنا في هذا البحث.

المطلب الثاني

القيمة القانونية للحظر الزمني

اختلف الفقه[16] في تحديد القيمة القانونية لنصوص الدستور التي تحظر التعديل خلال فترة زمنية محددة، وذلك وفقاً للاتجاهات التالية:

14 أستاذنا الدكتور عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص: ٣٣١.

15 وذلك رغبة من واضعي هذا الدستور في تجنب ما حدث في عام ١٩٤٠ من قيام حكومة فيشي بتعديل الدستور في ظل الاحتلال الألماني. أنظر: محمد حسنين عبدالعال، المرجع السابق، ص: ٣٢١.

16 أنظر على سبيل المثال: ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، ص: ٤١١، رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠٠٥، ص: ٦٤٠١ – ٤٥٠١، وأستاذنا الدكتور عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص ٥٣١-٥٤١، فتحي فكري، القانون الدستوري، الكتاب الأول: المبادئ الدستورية العامة، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٥٩٣-٢٠٤.

- الاتجاه الأول

يذهب الفريق الأول من الفقه،[17] إلى بطلان الحظر الزمني وانكار قيمته القانونية، فالدستور كما يرى هؤلاء هو تشريع وضعي كغيره من التشريعات (القوانين العادية، واللوائح)، غير أنه التشريع الأساسي الأعلى للبلاد وأن كل تشريع قابل دائماً للتعديل والتبديل حتى يتسنى له مسايرة مقتضيات تطور فكر المجتمع.[18] وأن في حظر تعديل الدستور مصادرة لحق الأجيال في تبني الفكرة القانونية للنظام الذي تؤمن به، فإذا رأت الأمة تعديل دستورها كان لها ذلك، وإلا تعارض ذلك مع مبدأ سيادة الأمة.[19] ومن جانب آخر يرى هذا الفريق أن السلطة التأسيسية التي وضعت الدستور في وقت معين في دولة معينة ليست بأعلى من السلطة التأسيسية لجيل لاحق يرى أن من حقه تعديل مواد الدستور الذي يعيش في ظله، فليس للأولى تقييد الثانية في ممارسة اختصاصاتها، حتى لو كان ذلك التقييد خاصاً بمدة معينة.[20] وأخيراً يؤكد هذا الفريق على انعدام القيمة القانونية للنصوص المقررة للحظر الزمني وذلك بضرب أمثلة واقعية لعدم صمود الدساتير التي قررت عدم تعديل موادها خلال فترة زمنية محددة، فالدستور الفرنسي لعام 1791، على سبيل المثال، لم يصمد أكثر من سنة والدستور المصري لعام 1930 ألغي قبل انتهاء فترة الحظر الزمني وأعيد العمل بدستور مصر السابق (1923).[21]

- الاتجاه الثاني

يقرر جانب آخر من الفقه،[22] تمتع النصوص التي تمنع تعديل الدستور خلال فترة زمنية معينة بالقيمة القانونية طالما كانت قائمة وسارية المفعول، وأن سلطات الدولة لا يمكن أن تمارس اختصاصها إلا وفقاً للأحكام التي قيدتها بها الوثيقة الدستورية، وبالتالي فإن النصوص التي تبين كيفية تعديل الدستور وتحدد الإجراءات اللازمة لذلك وتضع القيود على ممارسة التعديل

17 أنظر في تأييد هذا الاتجاه كلاً من عبدالحميد متولي، المفصل في القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ج١، ص: ٤٥١، محسن خليل، النظام الدستوري لدولة الإمارات، منشورات جامعة الإمارات، العين، ٧٩٩١، ص: ١٤١، ماجد الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٨٠٠٢، ص: ١٢. ومن المؤيدين لهذا الاتجاه كذلك أستاذنا الدكتور عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص: ٨٣١.

18 محسن خليل، المرجع السابق، ص: ١٤١.

19 محمد حسنين عبدالعال، المرجع السابق، ص: ٩٠١.

20 فتحي فكري، المرجع السابق، ص: ٦٠٤.

21 أستاذنا الدكتور عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص: ٨٣١ – ٠٤١.

22 أنظر في تأييد هذا الاتجاه، عثمان خليل، المرجع السابق، ص: ١٣، رمزي الشاعر، المرجع السابق، ص: ١٥٠١، محمد أبو زيد محمد، الوجيز في القانون الدستوري، ٣٠٠٢، ص: ٥٨.

تعد نصوصاً سليمة ومشروعة وقانونية يجب أن تلتزم بها السلطة المختصة التي وكلها الدستور اختصاص تعديل مواده.

ويرد هذا الفريق على ما قيل بشأن تعارض الجمود المؤقت مع مبدأ سيادة الأمة بأنه لا يمكن قبوله إلا من الناحية الفلسفية أو السياسية، أما من الناحية القانونية فلا يمكن لأحد إلا التسليم بإلزامية التشريع ما دام نافذاً.

أما ما قيل عن كون السلطة التأسيسية التي وضعت الدستور في وقت معين ليست بأعلى من السلطة التأسيسية التي تباشر تعديل الدستور فيما بعد، فهو قول لا يمكن تقبله أيضاً، لأنه لم يميز بين السلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التأسيسية المنشأةَ، فالأولى تتمتع بحرية مطلقة في التشريع الدستوري، أما الثانية فلا يمكنها أن تعمل إلا في ظل دستور قائم هو سبب وجودها، فشأنها شأن سائر السلطات التي أنشأها هذا الدستور وبين اختصاصاتها بشكل محدد، وبالتالي فإن النصوص الدستورية التي أنشأتها يجب أن تحترم.[23]

ونرى أن الأمثلة الواقعية التي ضربت على تجرد الحظر الزمني من أية قوة قانونية ملزمة تجاه رغبة الأمة في تعديل دساتيرها أمثلة لا تتعلق بتعديل الدساتير بل بانهيارها كلياً، وهو أمر لا ينكره هذا الفريق، بل سبق تأكيده على أن القيمة القانونية مقررة للنصوص التي تمنع التعديل مادامت قائمة وسارية، أي لم تسقط بانقلاب أو ثورة.

- الاتجاه الثالث

يذهب جانب آخر من الفقه،[24] إلى تمتع النصوص التي تقرر الحظر الزمني بالقيمة القانونية، غير أن هذه النصوص شأنها شأن غيرها من مواد الدستور قابلة للتعديل، وبتعديلها سوف يزول الحظر المانع من المساس بها، فالقيمة الفعلية لحظر التعديل تتمثل في كونه يحقق رغبة المشرع الدستوري في عدم الاستعجال في تعديل مواد الدستور، فإن كان لا بد من ذلك فيكون التعديل بعد روية وتفكير وبإتباع إجراءات أطول وأكثر تعقيداً. فإذا أراد الشعب تعديل الدستور خلال فترة الحظر، فينبغي عليه تعديل المواد التي تحظر التعديل أولاً، ثم يأتي على المادة المعنية فيعدلها، فهو بذلك كأنما يقوم بالإجراءات مرتين للوصول إلى الغاية المبتغاة.[25]

23 رمزي الشاعر، المرجع السابق، ص: ١٥٠١.
24 ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ٩١١.
25 ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ٩١١ ، ابراهيم شيحا، المرجع السابق، ص: ٩٩.

ونحن نميل إلى الرأي القائل بتمتع الحظر الزمني بالقيمة القانونية، ونرى أن القول بغير ذلك يؤدي إلى إهدار الدستور والذهاب بسموه، إذ لا يعد ذلك تحرراً من النصوص المقيدة للتعديل فحسب، بل تحرراً من إلزامية كل النصوص الدستورية، مما يؤدي لا محالة إلى هدر كل ما يجمع عليه الفقه بصدد سيادة القانون،[26] فالقانون وإن كان من صنع الدولة غير أنها تلتزم به وتتقيد بحدوده طالما كان نافذاً، وبالتالي نخلص إلى عدم جواز إجراء أي تعديل للدستور خلال فترة الحظر، فإن حصل كان هذا التعديل باطلاً ومجرداً من أي أساس قانوني.

المبحث الثاني

الأحكام الدستورية المؤجلة وموعد سريان الحظر الزمني بشأنها

نحدد في هذا المبحث المقصود بالأحكام الدستورية المؤجلة في مطلبٍ أول، ثم نحاول الخروج بإجابة عن التساؤل الذي يثيره البحث حول موعد سريان الحظر الزمنيِ بشأن هذه الأحكام في مطلبٍ ثان.

المطلب الأول

الأحكام الدستورية المؤجلة

نقصد بالأحكام الدستورية المؤجلة في هذا البحث، تلك التي أرجأ الدستور القطري العمل بها مؤقتاً، فالمادة (150) من الدستور نصت على أن «يلغى النظام الأساسي المؤقت المعدل المعمول به في الدولة والصادر في 19/4/1972، وتبقى سارية الأحكام الخاصة بمجلس الشورى الحالي إلى أن يتم انتخاب مجلس الشورى الجديد». فبحكم هذه المادة أرجأ المشرع الدستوري تطبيق المواد الواردة في الدستور الخاصة بمجلس الشورى إلى حين إجراء انتخاب أعضاء المجلس الجديد، وإلى أن يتم ذلك، يستمر العمل بالأحكام المنظمة لمجلس الشورى (المعين) والمنصوص عليها في الدستور السابق (النظام الأساسي المؤقت المعدل) فكأن دولة قطر، بناء على هذه المادة، تخضع مؤقتاً إلى دستورين،[27] الأول هو الدستور الجديد وينظم جميع المسائل الدستورية في الدولة كنظام الحكم

26 في هذا الشأن تنص المادة (٩٢١) من الدستور القطري على أن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة، وتنص المادة (٧٥) منه على أن احترام الدستور والقوانين الصادرة عن السلطة واجبٍ على جميع من يسكن دولة قطر أو يحل بإقليمها.

27 لا نرى تقارباً بين الوضع في دولة قطر وبين ما هو موجود حالياً في فرنسا من استدعاء نصوص وأحكام وجدت في وثائق أو دساتير سابقة وجعلها جزءاً من الدستور، فهو يتكون من الوثيقة الدستورية (دستور ٨٥٩١)، ومن إعلان حقوق الإنسان والمواطن (٨٩٧١)، ومقدمة الدستور السابق (٦٤٩١) وميثاق البيئة (٤٠٠٢). فضم الدستور الفرنسي لتلك الأحكام جاء على سبيل الدوام لتكون جزء من الدستور، في حين أن الوضع في قطر جاء مؤقتاً ولفترة انتقالية تتمكن فيها الدولة من اتخاذ

والحقوق والحريات العامة وسلطات الأمير والأحكام الخاصة بالسلطة التنفيذية والقضائية في الدولة، والآخر هو الدستور السابق وينظم الأحكام الخاصة بمجلس الشورى.

والأحكام الخاصة بمجلس الشورى المنتخب، الذي أطلقنا عليها الأحكام الدستورية المؤجلة في هذا البحث، جاءت في الفصل الثاني من الباب الرابع من الدستور الجديد تحت عنوان السلطة التشريعية، وذلك باعتبار مجلس الشورى هو من يتولى هذه السلطة.[28] وعدد المواد الدستورية التي تنظم هذه الأحكام أربعون مادة، أي ما يقارب ثلث عدد مواد الدستور الدائم.

وبناء على ما سبق نخرج من مفهوم الأحكام الدستورية المؤجلة في هذا البحث، تلك الأحكام التي لم تطبق لأسباب أخرى، فالمادة (75) من الدستور على سبيل المثال تنص على حق الأمير في أن يستفتي المواطنين في القضايا الهامة التي تتصل بمصالح البلاد، والمادة (16) تنص على قيام مجلس وصاية بإدارة دفة الحكم عندما يقل سن الأمير عن 18 سنة ميلادية، فكل من المادتين لم يطبق في الواقع العملي منذ صدور الدستور، ولكن لا يعني ذلك أنهما من الأحكام المؤجلة، بل إن الأولى تمنح الأمير اختصاصاً جوازياً له وحده سلطة تقديرية في ممارسته من عدمه، والأخرى تنظم وضعاً افتراضياً من المحتمل وقوعه، فمتى ما وقع، طبقت المادة وخضع الظرف لأحكامها.

المطلب الثاني

موعد سريان الحظر الزمني

إن محاولة تحديد موعد سريان الحظر الزمني بشأن الأحكام الدستورية المؤجلة أوصلتنا إلى وجهتين مختلفتين، الأولى اعتمدنا فيها على الحكمة التي قصدها المشرع من تقرير الحظر الزمني، وانتهت بنا إلى القول بأن موعد سريان الحظر الزمني هو تاريخ العمل بالأحكام الدستورية المؤجلة، والوجهة الثانية اعتمدنا فيها على صراحة النص وعلى مبررات قانونية أخرى، وانتهت بنا إلى القول بأن موعد سريان الحظر الزمني هو تاريخ العمل بالدستور؛[29] وفيما يلي بيان ذلك.

الإجراءات ووضع التشريعات الخاصة بمجلس الشورى المنتخب. أنظر أيضاً: رجب طاجن، قيود تعديل الدستور – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

28 تنص المادة (١٦) من الدستور القطري على أن (السلطة التشريعية يتولاها مجلس الشورى على الوجه المبين في هذا الدستور).

29 أن كلتا الوجهتين ما هما إلا محاولة من الباحث للإجابة على التساؤل الذي أثاره من خلال بحثه، فليست هناك اتجاهات فقهية سابقة للإجابة عن هذا التساؤل، وذلك لخصوصية الوضع الذي تبناه الدستور القطري بشأن إرجاء العمل بأحكام مجلس الشورى الواردة فيه إلى حين انتخاب المجلس الجديد.

أولاً: موعد سريان الحظر الزمني هو تاريخ العمل بالأحكام الدستورية المؤجلة:

لتحديد موعد سريان الحظر الزمني بشأن الأحكام الدستورية المؤجلة، نرى أن من الأهمية بمكان عدم إغفال الحكمة أو البواعث التي دفعت المشرع الدستوري إلى تبني النصوص المقررة للحظر الزمني واتخاذها أساساً في العمل، فحظر تعديل أي تشريع أمر استثنائي لا يلجأ إليه المشرع إلا رغبة في تحقيق غاية معينة، وذلك لكون الحظر عائقاً أمام تطور الفكر القانوني للمجتمع، فلما كان ذلك وكانت هناك أحكام دستورية غير مطبقة، فإن موعد سريان الحظر الزمني بشأن هذه الأخيرة لابد أن يكون هو تاريخ العمل بها، إذ أن القول بغير ذلك يعني الابتعاد عن قصد المشرع وانتفاء الحكمة التي دفعته إلى تبني نصوصه، وجعل هذه الأخيرة مجرد عائق لا مبرر له، وهذا مما لا ينبغي أن ينسب إلى المشرع.

وتأسيساً على ما سبق نبحث فيما يأتي في البواعث التي دفعت المشرع الدستوري القطري إلى تبني الحظر الزمني.

أ- يذهب الفقه إلى أن هدف المشرع من تبني الحظر الزمني يعود إلى إتاحة الفرصة أمام النصوص الدستورية حتى تأخذ نصيبها من التطبيق العملي دون تعديل أو مساس بها، وحتى يمكن استكشاف العيوب التي قد تفرزها التجربة العملية لها.[30] وهذه الحكمة من تبني الحظر الزمني تكشف عنها المذكرة الإيضاحية لقانون الجنسية القطري في معرض بيانها لآثار إضفاء المشرع الدستوري للصفة الدستورية على أحكام الجنسية القطرية، إذ تقرر أن هذه الأخيرة "تأخذ حكم النص الدستوري ذاته من جميع الوجوه، فلا يجوز اقتراح تعديلها قبل مضي عشر سنوات من تاريخ العمل بالدستور... وأن هذا يكشف عن رغبة المشرع الدستوري في عدم تعديل أحكام قانون الجنسية قبل سريان أحكامه لفترة تكفي للتقييم الموضوعي لتلك الأحكام، قبل أن يباح اقتراح تعديلها".[31]

30 أستاذنا الدكتور عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص ٢٣١.

31 لا يرى الفقه ضرورة لأن تكون إجراءات وضع القوانين ذات الصفة الدستورية مماثلة للتي تتبع عند إصدار الوثيقة الدستورية، كأن تنشأ جمعية تأسيسية لذلك أو أن يعرض مشروع القانون الأساسي للاستفتاء الشعبي، غير أنهم متفقون على ألا يتم تعديلها إلا بذات الإجراءات التي يعدل بها الدستور، فلا يجوز للمشّرع العادي أن يعدل من أحكامها بإتباع إجراءات أقل من تلك المنصوص عليها لتعديل نصوص الدستور. ويذهب بعض الفقهاء إلى أنه في حالة حدوث تعارض بين نص في الوثيقة الدستورية ونص في القانون الأساسي أن يعالج الخلاف كما لو كان خلافاً بين نصوص الدستور ذاته. (أنظر رأي أستاذنا الدكتور عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص ١٤). ونرى أنه لا يجوز لمثل هذه القوانين مخالفة الدستور وإن أخذت ذات مرتبته، وذلك لكون هذه القوانين لم تمنح الصفة الدستورية إلا بسبب تقرير الوثيقة الدستورية لها ذلك. ومن أمثلة هذا النوع من القوانين الأساسية في التشريع العربي ما نص عليه الدستور السوري السابق (٠٥٩١) من أن ينظم قانون ذو صفة دستورية أصول اتهام ومحاكمة رئيس الجمهورية أمام المحكمة العليا، وما نص عليه الدستور الكويتي (٢٦٩١) من أن (ينظم الأحكام الخاصة بتوارث الإمارة قانون خاص له صفة دستورية فلا يجوز تعديله إلا بالطريقة المقررة لتعديل الدستور). أنظر: حسن

وذات الحكمة دونتها محاضر لجنة الدستور في المجلس التأسيسي في دولة الكويت عندما تبنى واضعو مسودة الدستور الكويتي الحظر الزمني، إذ بينت بأن "المقصود بعدم جواز اقتراح التنقيح أو التعديل قبل مضي خمس سنوات أن يطبق هذا الدستور فترة حتى تتبين من التطبيق نقاط الضعف التي قد تكون فيه، وحتى يفكر الناس جيداً في جميع التعديلات على ضوء التجربة العملية لا قبلها".[32]

لذا فإن القول بأن سريان الحظر الزمني بالنسبة للأحكام الدستورية المؤجلة يبدأ من تاريخ العمل بالدستور يؤدي إلى تفويت الفرصة أمام تلك الأحكام لأن تطبق في الحياة العملية، فتنتفي معه الحكمة التي ابتغاها المشرع من تقرير الحظر الزمني.

ب- يذهب الفقه إلى أن أغلب الدساتير التي تقيم أنظمة سياسية مختلفة عن الأنظمة السياسية السابقة عليها تقرر الحظر الزمني بدافع الرغبة في تحقيق الاستقرار لهذه الأنظمة الجديدة خلال مدة معينة فتكتسب فيها الاحترام والقوة وتتهيأ لها أسباب الثبات.[33] وإذا ما رجعنا إلى الدستور القطري، لوجدنا أن جوهر الاختلاف بينه وبين النظام الأساسي المؤقت المعدل (الدستور السابق) يتمثل في الأحكام الخاصة بمجلس الشورى، فمجلس الشورى كان وفقاً للدستور السابق مجرد جهاز معين من قبل السلطة التنفيذية،[34] يقدم توصيات غير ملزمة للأمير ولمجلس الوزراء،[35] في حين أن مجلس الشورى وفقاً للدستور الجديد هو سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية يصل أعضاؤه إليه عن طريق الاقتراع السري المباشر، وصرح الدستور بأن مجلس الشورى يمثل السلطة التشريعية في البلاد،[36] وحدد اختصاصاته التي لا تخرج عن اختصاص البرلمانات والمجالس التشريعية المتمثل في الوظيفة التشريعية، والوظيفة السياسية، والوظيفة المالية.[37]

عبدالرحيم السيد، الصفة الدستورية لأحكام الجنسية القطرية وأثرها على قانون الجنسية الجديد، مجلة الحقوق الكويتية، العدد الثالث، السنة الثانية والثلاثون، سبتمبر ٢٠٠٨.

32 أنظر رأي السيد عبداللطيف الغانم رئيس المجلس ، محضر الجلسة الثامنة، يوم السبت ٢٦٩١/٥/٦٢. محاضر اجتماعات لجنة الدستور والمجلس التأسيسي، ملحق مجلة الحقوق، العدد الثالث، السنة الثالثة والعشرون، سبتمبر ٩٩٩١.

33 ثروت بدوي، المرجع السابق، ص ٥١١. ابراهيم شيحا، المرجع السابق، ص: ٤٩.

34 المادة (١٤) من النظام الأساسي المؤقت المعدل لدولة قطر.

35 تنص المادة (٠٤) من النظام الأساسي المؤقت المعدل على أن (ينشأ مجلس شورى ليعين برأيه الأمير ومجلس الوزراء في أداء مهامهما. ويسمى هذا المجلس «مجلس الشورى» ويعبر مجلس الشورى عن رأيه في شكل توصيات).

36 المادة (١٦) من الدستور القطري.

37 أنظر المواد (٦٧)، و(٥٠١)، و(٦٠١)، و(٧٠١)، و(٣٤)، و(٩٠١)، و(٠١١) من الدستور القطري.

أما ما عدا الأحكام المتعلقة بمجلس الشورى، فلا يكاد الاختلاف بين ما قرره الدستور وبين ما ورد في النظام الأساسي المؤقت المعدل أن يكون ملحوظاً، فالحكمة من الحظر الزمني الذي قرره الدستور يعود بالدرجة الأولى، إذن، إلى تبني وضع جديد يتمثل في تحويل مجلس الشورى إلى برلمان منتخب له اختصاصات تشريعية ورقابية ومالية، فلتحقيق استقرار الأحكام الجديدة المتعلقة بمجلس الشورى المنتخب، تكتسب فيه الاحترام وتتهيأ لها أسباب الثبات، قرر المشرع الدستوري منع تعديل مواد الدستور خلال فترة زمنية معينة.

ومما يمكن أن يدعم الحجة هنا ما ورد في المذكرة التفسيرية لدستور دولة الكويت بشأن الحظر الزمني، إذ بينت أن «ضرورة مرور الحياة الدستورية الجديدة، ذات الطابع البرلماني الواضح بل الغالب بفترة تمرين على الوضع الجديد يتبين خلالها ما قد يكون في هذا الوضع من توسعة أو تضييق، وهي إن تضمنت بعض التضييق فإن ذلك منطق سنة التطور وفيه مراعاة لحداثة العهد بهذه المشاركة الشعبية في الحكم، وتمهيداً لإعادة النظر في الدستور بعد الخمس سنوات الأولى من تطبيقه..».[38]

ولما كانت المواد الخاصة بمجلس الشورى غير مُفعّلة ولا تطبق إلا بانتخاب أعضاء مجلس الشورى الجديد، فإن بدء سريان الحظر الزمني بالنسبة لها لا بد أن يكون من تاريخ تطبيقها وليس من تاريخ بدء العمل بالدستور، وإلا فإن الحكمة من تبني الحظر الزمني تنتفي هنا، وتمنع الأمة من تعديل دستورها دون مبرر.

جـ - يرى الفقه كذلك أن الحظر الزمني الذي يلي إصدار الدستور ويمنع تعديله يؤدي إلى تخفيف حدة المعارضة للنظام الجديد الذي تبناه الدستور، بحيث يكتسب الثبات في مواجهة خصومه، أو معارضيه، أو أولئك الذين فرض عليهم دون يؤمنوا به أو يقتنعوا بمبادئه.[39] ونرى أن تبني الدستور القطري للأحكام التي تنشئ مجلساً تشريعياً منتخباً له صلاحيات رقابية على أعمال الحكومة ويتمتع أعضاؤه بالحصانة ضد محاسبتهم عما يبدونه في المجلس أو لجانه من أقوال وآراء وحصانة إجرائية ضد ما قد تكيده الحكومة لهم من تهم، أمر لم تجد الحكومة إلا الموافقة عليه على مضض، ونرى أن تأجيل انتخابات المجلس المنتخب يكشف عن تردد السلطة التنفيذية وخشيتها من وجود هذا المجلس مما يعكس بالتالي معارضتها له.

38 أنظر: (ب) من التصوير العام لنظام الحكم، المذكرة التفسيرية لدستور دولة الكويت.

39 ابراهيم شيحا، المرجع السابق، ص: ٤٩.

ولا حجة لمن يقول بأن مسودة الدستور القطري وضعت عن طريق لجنة معينة تضم في مجملها أفراداً من الأسرة الحاكمة ووزراء وعدداً من كبار موظفي الحكومة،[40] وأن هؤلاء لو لم يؤمنوا بالمجلس المنتخب ذي الصلاحيات البرلمانية لما تبنوا الأحكام الخاصة به وأدرجوها في صلب الدستور، وأن عمل هؤلاء عكس رؤى أمير البلاد، رأس السلطة التنفيذية، وتطلعاته بشأن الديمقراطية وتوسيع المشاركة الشعبية والتي صرح بها في أكثر من مناسبة[41] كان آخرها خطابه في الاجتماع الأول للجنة إعداد الدستور الدائم، إذ بين صراحة ما نصه بأن يلبي الدستور الدائم للبلاد «تطلعاتنا وآمالنا ونحن على أبواب القرن الحادي والعشرين، ولنوسع قاعدة المشاركة الشعبية بقيام مجلس نيابي منتخب».[42] فهذا الأمر مردود لأن وضع دستور جديد للبلاد يخلف الدستور السابق المؤقت (النظام الأساسي المؤقت المعدل) يقتضي أن يحقق ما كان يتطلع إليه الشعب القطري منذ الاستقلال في المشاركة في إدارة شؤون البلاد عن طريق مجلس نيابي منتخب، والتي أشير إليها في ديباجة النظام الأساسي ومذكرته التفسيرية. لذا ومع تصريح أمير البلاد بأن الوقت قد حان لإصدار الدستور الدائم لم يكن أمام اللجنة المكلفة بإعداد الدستور إلا النص على الأحكام المنشئة لسلطة تشريعية مستقلة لها وظيفة رقابية وتشريعية في صلب الدستور، كما أن عدم تبني الدستور الدائم لمثل هذه الأحكام يهدر الحكمة من وضعه أصلاً، لأنه من غير هذه الأحكام سوف يتماثل إلى حد كبير مع الدستور السابق.

فالحكمة من تبني الحظر الزمني تنصرف هنا إلى منع أؤلئك الذين لم يؤمنوا بالنظام البرلماني[43] الذي تبناه الدستور من المساس به قبل أن يمارس فعلياً. لذا لا بد أن يكون موعد سريان الحظر الزمني بشأن النصوص الدستورية المؤجل تطبيقها هو تاريخ العمل بهذه النصوص، لأن القول بغير ذلك يفسح المجال أمام السلطة التنفيذية إلى التمادي في تأجيل الدعوة إلى انتخاب

40 تشكلت لجنة إعداد الدستور الدائم من اثنين وثلاثين عضواً، كان منهم سعادة الشيخ حمد بن جاسم بن جبر وزير الخارجية، وسعادة عبدالله بن حمد العطية وزير الطاقة والصناعة، وسعادة أحمد بن عبدالله آل محمود وزير الدولة للشئون الخارجية، وسعادة مبارك بن على الخاطر وزير سابق، حسن بن عبدالله الغانم وزير العدل. أنظر القرار الأميري رقم (١١) لسنة ٩٩٩١ بتشكيل لجنة إعداد الدستور الدائم وتعيين اختصاصاته، الصادر بتاريخ ٢١ / ٧/ ٩٩٩١ والمنشور في العدد الثامن من الجريدة الرسمية لسنة ٩٩.

41 أنظر على سبيل المثال خطاب حضرة صاحب السمو الشيخ حمد بن خليفة أمير دولة قطر في افتتاح الدور العادي السابع والعشرين لمجلس الشورى بتاريخ ٦١ نوفمبر ٨٩٩١.

42 خطاب حضرة صاحب السمو الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني أمير دولة قطر في الاجتماع الأول للجنة إعداد الدستور الدائم بتاريخ ٣١/ ٧/ ٩٩٩١.

43 لم يتبن الدستور القطري نظاماً برلمانياً خالصاً، بل تبنى ما يعرف عند بعض الفقه بالنظام البرلماني الأورلياني، وفيه يكون الوزراء مسؤولين مسؤولية مزدوجة، أمام البرلمان وأمام رئيس الدولة. أنظر: مذكراتنا لطلبة كلية القانون بجامعة قطر بعنوان النظام الدستوري لدولة قطر.

أعضاء مجلس الشورى حتى تمضي عشر سنوات، فيكون بإمكانها عندئذ تعديل الأحكام الخاصة بمجلس الشورى وتقليص صلاحياته ودوره الرقابي والتشريعي.

ثانياً: موعد سريان الحظر الزمني هو تاريخ العمل بالدستور

أما الوجهة الثانية التي أوصلتنا إليها محاولة الإجابة عن تساؤل البحث فتتمثل في أن موعد سريان الحظر الزمني بالنسبة لجميع مواد الدستور واحد، هو تاريخ العمل بالدستور، حتى لو كانت هناك مواد لم تفعل أو لم تطبق، والحجج التي نراها مؤيدة لذلك تتمثل فيما يأتي:

أ- إن صياغة نص المادة (148) من الدستور التي أكدت على أنه «لا يجوز تعديل أي من مواد هذا الدستور قبل مضي عشر سنوات من تاريخ العمل به»، في غاية الوضوح ولا تحتمل التأويل، فالضمير الوارد في عبارة (من تاريخ العمل به) يعود - دون أدنى ريب - إلى العمل بالدستور وليس إلى العمل بكل مادة على حدة، فلو قصد المشرع الدستوري هذه الأخيرة لقال: (من تاريخ العمل بها).

ب- جاء نص المادة (148) من الدستور مطلقاً، بأنه لا يجوز تعديل أي من مواد الدستور قبل مضي عشر سنوات من تاريخ العمل به، فإذا انقضت عشر سنوات من تاريخ العمل بالدستور جاز تعديل أي من مواده، والنص إذا ورد مطلقاً فإنه يعمل به على إطلاقه، إلا إذا قام دليل على تقييده، وليس في الدستور القطري أي دليل على أن الأحكام الدستورية المؤجلة تقيد إطلاق هذا النص، لذا فإذا ما مضت فترة الحظر المنصوص عليها في المادة (148) جاز تعديل أي من مواد الدستور بما فيها تلك التي أجل الدستور تطبيقها.

جـ- إن الحظر الزمني الوارد في المادة (148) من الدستور القطري التي تمنع تعديل مواد الدستور خلال عشر سنوات من تاريخ العمل بالدستور ما هو إلا استثناء من الأصل العام الذي يقضي بجواز تعديل الدستور وفقاً للإجراءات المنصوص عليها فيه؛ فالدستور تشريع كغيره من التشريعات، والفقه مجمع على حق الأمة في تعديل تشريعاتها، لذا فلا يجوز التوسع في الاستثناء طالما أن نص المادة (148) صريح بأن موعد سريان الحظر هو موعد العمل بالدستور، فلا مجال للبحث عن الحكمة وراء تقرير المشرع الدستوري للحظر الزمني.

د- إن المشرع الدستوري عندما قرر الحظر الزمني في المادة (148)، لم يكن غافلاً عن وجود مواد دستورية لن تطبق فوراً مع العمل بالدستور، وسوف يؤجل سريانها فترة من الزمن، فالمشرع هو من أجل في المادة (150)، سريان الأحكام الخاصة بمجلس الشورى إلى حين انتخاب مجلس الشورى الجديد. فلو كان قصد المشرع ينصرف إلى أن موعد سريان الحظر الزمني بشأن النصوص الدستورية المؤجلة يبدأ من تاريخ سريان هذه النصوص لأكد على ذلك صراحة في المادة (148)، أو في عجز المادة (150).

هـ- إن المذكرة الإيضاحية لقانون الجنسية القطري عند توضيحها لمفهوم الصفة الدستورية،[44] بينت أن «الدستور عهد إلى السلطة التشريعية بمهمة تنظيم أحكام الجنسية القطرية، وأسبغ على تلك الأحكام الصفة الدستورية، فتأخذ حكم النص الدستوري ذاته من جميع الوجوه، فلا يجوز اقتراح تعديلها قبل مضي عشر سنوات من تاريخ العمل بالدستور، ويكون تعديلها بعد هذه المدة وفقاً للإجراءات وبالأغلبية التي يعدل بها الدستور». فالمشرع الدستوري القطري رفع من مرتبة أحكام الجنسية القطرية إلى مصاف الدستور ذاته فهي تأخذ حكم النص الدستوري من جميع الوجوه، وتعتبر جزءاً من الدستور، وإن صدرت في وثيقة تشريعية أخرى مستقلة عنه، وصرحت المذكرة الإيضاحية بأنه لا يجوز تعديل هذه الأحكام قبل مضي عشر سنوات من تاريخ العمل بالدستور، ولو كان قصد المشرع القطري منصرفاً إلى أن موعد سريان الحظر الزمني هو تاريخ العمل بكل مادة من مواد الدستور على حدة، وليس تاريخ العمل بالدستور، لبينت المذكرة الإيضاحية لقانون الجنسية ذلك؛ ولما قالت بأنه لا يجوز تعديل أحكام الجنسية قبل مضي عشر سنوات من تاريخ العمل بالدستور، بل قالت أنه لا يجوز تعديلها من تاريخ العمل بقانون الجنسية، لاسيما وأن هذا الأخير صدر بعد العمل بالدستور مما يعني أن فترة الحظر الزمني بشأن مواد قانون الجنسية أقل من فترة الحظر بالنسبة لمواد الوثيقة الدستورية.

44 نصت المادة (١٤) من الدستور على أن «الجنسية القطرية وأحكامها يحددها القانون. وتكون لتلك الأحكام صفة دستورية.»

الخلاصة :

نستخلص مما سبق أن كلتا الوجهتين اللتين أوصلتنا إليهما محاولة الإجابة عن التساؤل الذي أثاره البحث، لها منطقها السليم وحججها القانونية الوجيهة،إلا أننا نميل أكثر إلى الوجهة القائلة بأن موعد سريان الحظر الزمني بشأن الأحكام الدستورية المؤجلة هو تاريخ العمل بهذه الأحكام. فهذه الأخيرة هي جوهر الاختلاف بين الدستور الحالي والدستور السابق، وهي التي تحدث وضعاً سياسياً جديداً في البلاد مغايراً لما يقرره الدستور السابق، وهي ما نرى أنها الباعث الحقيقي وراء تبني المشرع الدستوري القطري للحظر الزمني الذي يمنع تعديل مواد الدستور حتى تأخذ حظها من التجربة وتهيء لها قدراً من الاستقرار والثبات، كما أن هذه الوجهة سوف تمنع السلطة التنفيذية، بعد مضي عشر سنوات على العمل بالدستور، من المساس بالأحكام الدستورية المؤجلة أو تعديلها قبل أن تمارس في الواقع العملي.